

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Winfried Steffani
Zur Vereinbarkeit
von Basisdemokratie
und parlamentarischer
Demokratie

Heinrich Oberreuter
Abgesang auf einen
Verfassungstyp?

Joseph Huber
Basisdemokratie und
Parlamentarismus

ISSN 0479-611 X

B 2/83

15. Januar 1983

Winfried Steffani, Dr. phil., geb. 1927; 1946 bis 1948 Tischlerlehre in Frankfurt/Oder; 1948 bis 1952 Meisterschule für Tischler und Innenarchitekten Berlin-Ost; 1952 bis 1958 Studium der Politologie, Geschichte und des Öffentlichen Rechts an der FU-Berlin; 1956 Dipl.-Pol.; 1958 Dr. phil.; 1967 Habilitation; seit 1967 Professor für Politologie an der Universität Hamburg.

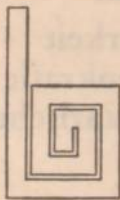
Veröffentlichungen u. a.: Die Untersuchungsausschüsse des Preußischen Landtages zur Zeit der Weimarer Republik, Düsseldorf 1960; Herausgeber und Mitautor: Parlamentarismus ohne Transparenz, Opladen 1973²; Parlamentarische und präsidentielle Demokratie, Opladen 1979; Pluralistische Demokratie, Opladen 1980.

Heinrich Oberreuter, Dr. phil., geb. 1942; Professor für Politikwissenschaft an der Universität Passau; 1978—1980 Professor für Politische Wissenschaft an der Freien Universität Berlin (Otto-Suhr-Institut); 1974 Preis des Bayerischen Landtages; Mitglied des Vorstandes der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen und des Beirats der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft.

Veröffentlichungen u. a.: Parlamentarische Opposition. Ein internationaler Vergleich, Hamburg 1975 (Hrsg.); Parlament und Regierung. Ein Vergleich dreier Regierungssysteme, München 1977 (mit E. Hübner); Kann der Parlamentarismus überleben? Bund—Länder—Europa, Zürich 1978²; Parlament und Parlamentsreform, München 1979² (mit Hans Maier u. a.); Freiheitliches Verfassungsdenken und politische Bildung, Stuttgart 1980 (Hrsg.); Pluralismus — Grundlegung und Diskussion, Opladen 1980 (Hrsg.); Parlamentsreform. Probleme und Perspektiven in westlichen Demokratien, Passau 1981 (Hrsg.); Übermacht der Medien, Zürich 1982.

Joseph Huber, Dr. rer. pol., Diplom-Sozialwissenschaftler, geb. 1948; Privatdozent am Fachbereich für Politische Wissenschaften der Freien Universität Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Die verlorene Unschuld der Ökologie. Neue Technologien und superindustrielle Entwicklung, Frankfurt 1982; Die vier Jahreszeiten der westdeutschen Wirtschaft, in: Kursbuch Nr. 69/1982; Wer soll das alles ändern. Die Alternativen der Alternativbewegung, Berlin 1980; Hrsg. von: Anders arbeiten — anders wirtschaften (Dualwirtschaft), Frankfurt 1979; Technokratie oder Menschlichkeit, Achberg 1978.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus Wippermann, Paul Lang, Holger Ehmke.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 0651/46171, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,77 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Zur Vereinbarkeit von Basisdemokratie und parlamentarischer Demokratie

„Repräsentative Demokratie und Protest — Aktuelle Herausforderungen des Parlamentarismus“, so lautete das Thema eines an der Universität Passau Mitte Oktober 1982 veranstalteten Symposiums, an dem auch Vertreter der GRÜNEN und von Bürgerinitiativen teilnahmen¹⁾. Als Referenten wirkten u. a. der Fraktionsvorsitzende der GRÜNEN im Niedersächsischen Landtag, Martin Mombaur, und Dr. Klaus Sternstein vom Bundesverband Bürgerinitiativen und Umweltschutz (BBU) mit. Beide Referenten unterstrichen die Bedeutung des Prinzips der Gewaltfreiheit, d. h. der prinzipiellen Ablehnung von physischer Gewalttätigkeit insbesondere gegenüber Personen; sie bekannten sich zu einem Parlamentarismusverständnis, das als Konzept einer basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie charakterisiert werden könnte.

In diesem Zusammenhang berichtete Dr. Sternstein von einem parlamentarismuskritischen, demokratischen Alternativmodell, dem sogenannten Bezugsgruppensystem²⁾. Bei diesem alternativen demokratischen Experiment ging und geht es um den Versuch, ausgehend von überschaubaren Bezugsgruppen dem einzelnen ein Maximum an politischer Mitwirkung dadurch einzuräumen, indem das *Mehrheitsprinzip* durch das *Konsensprinzip* abgelöst wird. Für die Konfliktregelung unter Achtung der Selbstbestimmung jedes einzelnen ergeben sich dabei vier Lösungsmöglichkeiten: 1. das Ideal einstimmiger Konsensfindung; 2. Teilnahme und Akzeptanz des Ergebnisses trotz Bedenken; 3. Verweigerung der Teilnahme, jedoch keine Verhinderung des Ergebnisses trotz starker Bedenken; 4. Verhinderung einer Übereinkunft durch Veto

wegen schwerster Bedenken mit der Folge weiterer Beratungen bis zur Rücknahme des eingelegten Vetos.

Das Veto jedes einzelnen dient dem Ziel, ihn vor unzumutbarer Fremdbestimmung zu schützen und die Konsensbereitschaft aller zu fördern. Dies gilt als Rechtfertigung des Vetos in seiner demokratischen Schutzfunktion.

Im Verlauf des Experiments erfuhr das Veto jedoch immer deutlicher einen Funktions-

INHALT

- I. Basisdemokratie nach dem Bundesprogramm der GRÜNEN
- II. Parlamentarismus und Demokratie
- III. Zur Interpretation des basisdemokratischen Grundsatzes
- IV. Basisdemokratie im demokratischen Verfassungsstaat und in der Souveränitätsdemokratie
- V. Das parlamentarische System als Konfliktregelungssystem
- VI. Verfassungswandel mit Konsequenzen
- VII. Basisdemokratische Öffnung der Parlamente?
- VIII. Das imperative Mandat
- IX. Parlamentarische und außerparlamentarische Aktion
- X. Ergebnis

wandel: Aus dem Instrument des Minderheitenschutzes wurde ein Mittel zur Erpressung der Mehrheit; es diente dazu, Zuwendung zu erzwingen, durch endlose Diskussionsverlängerung resignatives Einlenken der Mehrheit zu erlangen, Kompromisse abzunötigen, Macht auszuüben. Klaus Sternstein faßte die auf diese Weise gewonnenen Erkenntnisse des Bezugsgruppenexperiments mit den Wor-

¹⁾ Das Symposium wurde vom 11. bis 13. Oktober 1982 gemeinsam von der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen e.V. und der Universität Passau durchgeführt.

²⁾ Klaus Sternstein referierte zum Thema „Grenzen der Regierbarkeit — Bürgerprotest in der parlamentarischen Demokratie“.

ten zusammen: „Wir machten die Erfahrung, welche Bedeutung Verfahrensregeln beizumessen ist.“ Diese hier in überschaubarer Gruppe gemachte Grunderfahrung findet ihre

Parallele im parlamentarischen System der Bundesrepublik: In die Verfahrensregeln dieses Systems sind einige Jahrhunderte Verfassungserfahrungen eingegangen.

I. Basisdemokratie nach dem Bundesprogramm der GRÜNEN

Zu den aktuellen Herausforderungen des parlamentarischen Systems der Gegenwart gehört ein bisher mehr in vagen als klaren Konturen diskutiertes und propagiertes „Konzept“, das hier als das einer „basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie“ bezeichnet werden soll. Zu Propagandisten und politischen Vertretern dieses das bestehende System herausfordernden Konzepts haben sich die GRÜNEN gemacht.

Der politische Vorläufer der am 12./13. Januar 1980 in Karlsruhe gegründeten Bundespartei „DIE GRÜNEN“ war eine „Sonstige Politische Vereinigung (SPV) DIE GRÜNEN“, die sich im März 1979 aus einer Reihe von Aktionsgemeinschaften, Initiativgruppen und politischen Listen gebildet hatte. In dieser Organisationsform hatte sie erstmals bundesweit im Juni 1979 an den Europawahlen teilgenommen. Auf ihrer zweiten Bundesdelegiertenversammlung vom 21. bis 23. März 1980 in Saarbrücken gaben sich die GRÜNEN ein Bundesprogramm, mit dem die neue Partei zugleich ihren prinzipiell anderen Charakter gegenüber den „herkömmlichen“ vier Bundestagsparteien zu unterstreichen trachtete: Im Gegensatz zu deren programmatisch je unterschiedlich ausformulierten Grundwerten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität heißt es einleitend in der Präambel des Programms, die Bundespartei der GRÜNEN orientiere sich „an vier Grundsätzen: Sie ist ökologisch, sozial, basisdemokratisch und gewaltfrei“. Zum Grundsatz „basisdemokratisch“ wird in der Präambel näher ausgeführt:

„Basisdemokratische Politik bedeutet verstärkte Verwirklichung dezentraler, direkter Demokratie. Wir gehen davon aus, daß der Entscheidung der Basis prinzipiell Vorrang eingeräumt werden muß... Wir sind deshalb entschlossen, uns eine Parteiorganisation neuen Typs zu schaffen, deren Grundstrukturen in basisdemokratischer und dezentraler Art verfaßt sind, was nicht voneinander zu trennen ist. Denn eine Partei, die diese Struktur nicht besitzt, wäre niemals in der Lage, eine ökologische Politik im Rahmen der parlamentarischen Demokratie überzeugend zu betreiben. Kerngedanke ist dabei die ständige Kontrolle aller Amts- und Mandatsinhaber und Institutionen durch die Basis (Öffentlichkeit, zeitliche Begrenzung) und die jederzeitige Ablösbarkeit, um Organisation und Politik für alle durchschaubar zu machen und um der Loslösung einzelner von ihrer Basis entgegenzuwirken.“

Was besagt das in diesem Text angelegte Konzept einer „basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie“ angesichts der Verfassungslage des parlamentarischen Systems der Bundesrepublik? Die Frage kann unter zwei Gesichtspunkten analysiert werden. Zum einen unter der leitenden Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit alternativer Handhabungen des parlamentarischen Systems im Rahmen der geschriebenen Regeln des Grundgesetzes. Zum anderen unter funktionalen Gesichtspunkten im Rahmen des bestehenden Verfassungskonzepts. Hier interessiert primär der zweite Gesichtspunkt.

II. Parlamentarismus und Demokratie

Die Formel von der „basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie“ scheint zunächst ebenso widersprüchlich zu sein, wie es einst die der „parlamentarischen

Demokratie“ gewesen war. Die Beantwortung der Frage, ob Parlamentarismus und Demokratie miteinander vereinbar seien oder im prinzipiellen Widerspruch zueinander stehen,

ist definitionsbedingt: Wird unter *Demokratie* die Verwirklichung des Identitätsprinzips, d.h. der Identität von Regierenden und Regierten, verstanden und unter *Parlamentarismus* ein reines Repräsentativsystem des freien Abgeordnetenmandats, so beruhen die Herrschaftstypen der plebiszitären Demokratie und des repräsentativen Parlamentarismus auf unvereinbaren Strukturprinzipien. Von dieser Grundannahme geht z. B. die Parteienstaatslehre von Gerhard Leibholz aus³⁾. Wird demgegenüber unter Demokratie im Sinne des demokratischen Verfassungsstaates die möglichst optimale Kontrolle der Regierenden durch die Regierten verstanden, erscheint der Parlamentarismus als eine angemessene Organisationsform der Demokratie. Auf dieser Grundannahme beruht die pluralistisch-demokratische Parlamentarismuslehre von Ernst Fraenkel⁴⁾.

Wer vom plebiszitären Demokratieverständnis Rousseaus ausgeht, wird im parlamentarischen System eine Verfremdung der Demokratie sehen. Aber auch das Umgekehrte gilt: Wer den liberalen Honoratiorenparlamentarismus rein repräsentativer Fassung zum Ausgangspunkt wählt, wird dessen Demokratisierung als Selbstzerstörung deuten. In diesem Sinne stellte Walter Bagehot⁵⁾, der klassische Interpret des britischen Parlamentarismus der Mitte des 19. Jahrhunderts, noch im Jahre 1867 fest: „Constituency government is the precise opposite of Parliamentary government“ (S. 161). Als den Parlamentarismus zerstörend bezeichnete er vor allem jene „ultra-democratic theory“, die die Forderung erhebe, „that every man of twenty-one years of age (if not every woman too) should have an equal vote in electing Parliament“ (S. 161f.). Heute, nach der sogar noch weitergehenden „ultrademokratischen“ Erweiterung des allgemeinen Wahlrechts auf Frauen und Männer bereits vom vollendeten 18. Lebensjahr an, erscheint

demgegenüber die Formel „parlamentarische Demokratie“ eher als Tautologie: Die Begriffe demokratischer Verfassungsstaat und parlamentarische Demokratie werden synonym verwandt⁶⁾.

Angesichts dieser Entwicklung lautet die herausfordernde Kontroverse nicht mehr Parlamentarismus und/oder Demokratie, sondern parlamentarische Demokratie und/oder Basisdemokratie. Daß es dazu auch und gerade in den Reihen der GRÜNEN höchst widersprüchliche Auffassungen gibt, ist unverkennbar. Für die einen steht die Unvereinbarkeit beider außer Frage. So erklärte die hessische Landtagskandidatin der GRÜNEN, Gertrud Schilling, folgerichtig: „Wir wollen die parlamentarische Demokratie beseitigen.“⁷⁾ Etwas vorsichtiger heißt es bei der Berliner Alternativen Liste: „Da die außerparlamentarische Bewegung derzeit noch begrenzt ist, muß sich die Bewegung auch im Moment noch über das Parlament Gedanken machen.“⁸⁾

Dem stehen eine Reihe anderer, grundsätzlich positiver Äußerungen zur parlamentarischen Demokratie und deren Reformfähigkeit gegenüber. Die erste Bundesvorsitzende der GRÜNEN, Petra Kelly, ließ verlauten: „Wir sind nicht dazu da, ein Parlament abzuschaffen. Wir wollen jedoch das System der parlamentarischen Demokratie glaubwürdiger und transparenter machen. Die GRÜNEN wollen innerhalb des Systems der parlamentarischen Demokratie auch die Parlamente verändern.“⁹⁾ In diesem Sinne äußerten sich auch die hessischen GRÜNEN: „Wir wollen keine Abschaffung, sondern eine demokratische Öffnung der Parlamente, um der Selbstherrlichkeit der Parlamentarier einen Riegel vorzuschieben.“¹⁰⁾

In welchem Verhältnis stehen parlamentarische Demokratie und Basisdemokratie zueinander?

³⁾ Von den zahlreichen Schriften von Gerhard Leibholz zu diesem Thema siehe vor allem „Der moderne Parteienstaat“, in: Gerhard Leibholz, Verfassungsstaat und Verfassungsrecht, Urban-Taschenbücher, Reihe 80, Bd. 825, Stuttgart 1973, S. 68—94, bes. S. 81 ff.

⁴⁾ Ernst Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien, 5. Aufl. 1973.

⁵⁾ Walter Bagehot, The English Constitution, 1867; im folgenden zitiert nach der Ausgabe Fontana Library, London 1963.

⁶⁾ Hier „parlamentarische Demokratie“ verstanden im allgemeinen Sinne von repräsentativer Demokratie, nicht hingegen im speziellen Sinne von parlamentarischem Regierungssystem im Gegensatz zum präsidentiellen Regierungssystem.

⁷⁾ Gertrud Schilling, zitiert nach FAZ vom 23. 7. 1982, „Treffen von Grünen ...“

⁸⁾ Zitiert nach FAZ vom 12. 7. 1982, „Verweigern, Fordern oder Akzeptieren“.

⁹⁾ Petra Kelly, zitiert nach FAZ vom 28. 7. 1982, „Die Grünen wollen ...“

¹⁰⁾ Ebd.

ander, falls von den Formulierungen der Präambel des Bundesprogramms der GRÜNEN ausgegangen wird? Bedeutet Basisdemokratie das Streben nach weiterer Demokratisierung

der parlamentarischen Demokratie oder deren Überwindung und Zerstörung im Wege der Durchsetzung einer prinzipiell anderen demokratischen Alternative?

III. Zur Interpretation des basisdemokratischen Grundsatzes

Die Formulierungen der Präambel sind so abgefaßt, daß nahezu entgegengesetzte Grundüberzeugungen bei Aufwendung einiger Phantasie „damit leben“ können: Sowohl solche, die den Verfassungsrahmen des Grundgesetzes eindeutig sprengen als auch jene, die sich innerhalb seiner Reformmöglichkeiten bewegen. Vertreter der erstgenannten, der die parlamentarische Demokratie prinzipiell ablehnenden, den Verfassungsrahmen des Grundgesetzes damit eindeutig sprengenden Position könnten ihre basisdemokratische Argumentation aus den Formeln vom „prinzipiellen Vorrang der Basis“ bzw. von der „Parteiorganisation neuen Typus“ ableiten. Dies allerdings nur, wenn diese Formeln in eigenwilliger Form zur Interpretation des übrigen Textes der Präambel und nicht umgekehrt, der weitere Text zur Auslegung der Formeln verwandt wird.

„Prinzipieller Vorrang der Basis“ kann als radikale Ablehnung des Repräsentationsprinzips gedeutet und damit den Parlamenten jede legitime Entscheidungskompetenz bestritten werden. Dies gilt insbesondere im Falle des Abweichens von einer wie auch immer ermittelten Entscheidung einer wie auch immer definierten Basis. Aus dieser Sicht müssen alle weiteren Relativierungen des Textes der Präambel als taktisch-verhüllende Erwägungen erscheinen, die so lediglich angesichts bestehender Gegebenheiten, die es jedoch radikal zu überwinden gilt, gemacht werden.

Auf ähnliche Weise — wenn auch mit einiger Anstrengung — könnte die Formel von der „Parteiorganisation neuen Typus“ in Anlehnung an Lenins Lehre von der „Partei neuen Typus“ interpretiert werden. Das hieße, daß die Formel trotz aller anschließenden, rätedemokratisch erklärbaren Dezentralisationsversicherungen („eine Parteiorganisation neuen Typus zu schaffen, deren Grundstrukturen in

basisdemokratischer und dezentraler Art verfaßt sind“) letztlich doch auf das angeblich allein wirkungsvolle, politische Effizienz allein garantierende Prinzip des demokratischen Zentralismus hin ausgedeutet wird¹¹⁾. Denn dezentrale Einheiten können nach dieser Auffassung nur dann einheitliche und damit Durchsetzungsgewicht erlangende Politik betreiben, wenn sie in einem System, das zentrale Entscheidungsstrukturen aufweist, den herrschenden Kräften mit streng koordinierter, wenn nicht zentral gelenkter Geschlossenheit gegensteuern. Dies gilt vor allem dann, wenn die Mitglieder einer „Partei neuen Typus“ von der Richtigkeit ihrer Auffassungen so überzeugt sind, daß sie daraus — zumindest solange sie nicht über die Mehrheit und über die Möglichkeit des Verbots ihnen entgegenstehender Opposition verfügen — das Recht auf Widerstand gegen „quantitative“ Mehrheiten — und natürlich in deren wahrem Interesse — ableiten.

So verstandene Basisdemokratie im Sinne radikal-plebiszitärer Demokratieauffassung oder in Anlehnung an marxistisch-leninistisches Parteiverständnis wäre mit parlamentarischer Demokratie grundsätzlich unvereinbar und somit im Rahmen des Grundgesetzes zweifellos systemwidrig.

Zu wesentlich anderen Ergebnissen käme eine Interpretation des basisdemokratischen Grundsatzes, die diesen Grundsatz von der

¹¹⁾ Zur „Partei neuen Typus“ im Sinne Lenins und dem Prinzip des demokratischen Zentralismus sowie deren Funktion im Sowjetsystem (Rätesystem) siehe: Das Prinzip des demokratischen Zentralismus im Aufbau und in der Tätigkeit der Kommunistischen Partei — Gemeinsames wissenschaftliches Symposium der Parteihochschule „Karl Marx“ beim ZK der SED und des Instituts für Marxismus-Leninismus beim ZK der KPdSU 27./28. November 1972 in Berlin, Berlin (O) 1974, dort S. 5: „Der demokratische Zentralismus ist der Arbeiterklasse wesenseigen — nicht zuletzt aus diesem Grunde findet er seinen Ausdruck in der Partei neuen Typus, der höchsten Form der Klassenorganisation.“

„Kernaussage“ der Präambel her versteht (bzw. dies zur Kernaussage erhebt): „Wir sind deshalb entschlossen ... Politik im Rahmen der parlamentarischen Demokratie überzeugend zu betreiben.“ Wird diese Formel als konzeptioneller Ausgangspunkt gewählt, steht eine basisdemokratische Reform der parlamentarischen Demokratie und nicht deren Überwindung zur Diskussion. Als Ausdruck dieser Grundüberzeugung kann Petra Kellys Anspruch gedeutet werden, es gehe nicht darum, die Parlamente abzuschaffen, sondern „das System der parlamentarischen Demokratie glaubwürdiger und transparenter“ zu machen.

Das Problem basisdemokratischer „Alternativen“ besteht demnach darin, daß darunter sowohl radikale Alternativen zur parlamentarischen Demokratie als auch mehr oder weniger erhebliche Reformen der pluralistischen Demokratiestruktur im Rahmen des Grundgesetzes verstanden werden können und, wie die Erfahrung lehrt, in den Reihen grüner Anhänger, Parteimitglieder und Parlamentsabgeordneter auch gemeint werden. In dieser „Doppelzüngigkeit“ liegt — neben den handgreiflichen, kontroversen Erfahrungen parlamentarischer und „basisdemokratischer“ Praxis — sowohl die Ungewißheit über die Qualität, Zuverlässigkeit und Glaubwürdigkeit wie der Zweifel an der Grundsatz- und Linientreue „der“ GRÜNEN begründet.

Selbst aus der Sicht eines Verständnisses basisdemokratisch erweiterter parlamentari-

scher Demokratie, das mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes vereinbar ist, können im einzelnen erheblich variierende Vorstellungen und Verfahrensregelungen begründet werden. Welche Bedeutung derartigen basisdemokratischen Reformmaßnahmen für das Funktionieren parlamentarischer Demokratie beizumessen ist, dürfte zudem davon abhängen, was unter parlamentarischer Demokratie und deren Reformfähigkeit jeweils verstanden wird. Es wird sich dabei erweisen, daß es dazu gegenwärtig in ähnlicher Weise unterschiedliche Ansichten gibt, wie dies in der Mitte des 19. Jahrhunderts in England der Fall war. Damals hielt der Radikalliberale John Stuart Mill die Verbindung von Parlamentarismus und Demokratie nicht nur für möglich, sondern für geboten¹²⁾. Sein Kontrahent Walter Bagehot sah demgegenüber in der Demokratisierung des Parlamentarismus dessen „Systemzerstörung“. Bagehot bestritt zwar die Vereinbarkeit der „These“ Parliamentary Government mit der „Antithese“ Constituency Government. Die Dialektik geschichtlicher Entwicklung führte dennoch zur „Synthese“ parlamentarischer Demokratie. Ist damit der dialektische Entwicklungsprozeß parlamentarischer Demokratie abgeschlossen? Oder ist die Annahme begründet, daß es heute bei der Frage einer Vereinbarkeit der „These“ parlamentarische Demokratie mit der „Antithese“ Basisdemokratie nicht um das Ob, sondern allenfalls um das Wie der Synthese geht?

IV. Basisdemokratie im demokratischen Verfassungsstaat und in der Souveränitätsdemokratie

Eine derartige Annahme kann nur unter bestimmten Voraussetzungen begründet werden. Voraussetzung ist, daß der Begriff Basisdemokratie im Rahmen des Demokratieverständnisses des demokratischen Verfassungsstaates und nicht, um in der Terminologie Martin Krieles¹³⁾ zu bleiben, in dem der Sou-

veränitätsdemokratie verstanden wird. Beide, sowohl der demokratische Verfassungsstaat als auch die Souveränitätsdemokratie, beruhen auf dem Grundsatz der Souveränität des Volkes. Nach dem Selbstverständnis des demokratischen Verfassungsstaates tritt das Volk jedoch nur im Akt der Verfassunggebung als Souverän, d. h. als über dem Recht stehende und frei über das Recht verfügende Grundgewalt auf. Ist die Verfassung beschlos-

mokratischen Verfassungsstaates, Hamburg 1975; im vorliegenden Zusammenhang dort S. 224ff. und 318f.

¹²⁾ John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, 1861; dort insbes. Kap. VII, „Of True and False Democracy; Representation of All and Representation of the Majority only.“

¹³⁾ Martin Kriele, *Einführung in die Staatslehre — Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des de-*

sen, unterwirft sich auch das Volk den Grundrechts-, Kompetenz-, Organisations- und Verfahrensbestimmungen seiner Verfassung und handelt — wie alle anderen Staatsorgane und Verfassungsinstitutionen — nur innerhalb der Regelungen des mehr oder weniger weitreichende politische Gestaltung zulassenden Verfassungsrahmens. Auch die Verfassung selbst ist lediglich unter Beachtung der in ihr vorgesehenen Änderungsverfahren revidierbar — es sei denn, das Volk tritt erneut als verfassungsgebender Souverän in Erscheinung¹⁴⁾. Die „Basis“ des demokratischen Verfassungsstaates ist demnach die Verfassung, in der die Souveränität des Volkes auf Grund der dies beabsichtigenden Entscheidung des Volkes als souveräner Verfassungsgeber ruht.

Vertreter der Souveränitätsdemokratie gehen demgegenüber mit Rousseau von der These aus, daß der Wille des Volkes, der sich in der Gesetzgebung offenbart, nicht repräsentierbar ist. Sobald das Volk seinen Willen bekundet, äußert sich der Souverän. Das Volk ist demgemäß an keine Verfassung gebunden, es steht über ihr. Der Rechtsstaat verbürgt nicht unverbrüchlich geltendes Recht, er ist lediglich eine Verfahrensregelung, die dem klar artikulierten Volkswillen weichen muß. Im Volk ist der Souverän jederzeit gegenwärtig und aktualisierbar und bildet in *dieser* Eigenschaft die Basis der Demokratie: Basiswille ist stets wahrer Volkswille.

Die entscheidende Alternative lautet entweder Basisdemokratie innerhalb des demokratischen Verfassungsstaates oder Basisdemokratie verstanden als jederzeit legitime Verfassungsdurchbrechung im Sinne der Souve-

ränitätsdemokratie. Basisdemokratie im letztgenannten Sinne ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. Basisdemokratie innerhalb des demokratischen Verfassungsstaates kann als der Versuch gedeutet werden — um mit Klaus Günther¹⁵⁾ zu sprechen —, rezeptiv-repräsentative Demokratie durch Reformen in konsultativ-repräsentative Demokratie umzuwandeln¹⁶⁾. Von einer rezeptiv-repräsentativen Demokratie kann dann gesprochen werden, wenn die Tendenz besteht, daß sich gewählte bzw. sonstwie bestellte Repräsentanten eher rezeptiv auf ihre *eigenen* Vorstellungen und Wahrnehmungen von den Interessen und Forderungen der Repräsentierten verlassen, als eine systematisch geförderte Konsultationsbeziehung zu ihnen zu pflegen, und dies von den Repräsentierten hingenommen wird. Eine konsultativ-repräsentative Demokratie ist demgegenüber dadurch ausgezeichnet, daß die Repräsentierten intensiv und aktiv Konsultationsbegehren artikulieren und die Repräsentanten diesen Forderungen nach Konsultationen, d. h. nach plebiszitärer Sach- und Wahlentscheidung, sowie nach beratenden und kontrollierenden Mitwirkungschan-
cen als einem legitimen Anspruch möglichst wirkungsvoll zu entsprechen versuchen.

In dieser Sichtweise würde das in der Präambel des Bundesprogramms der GRÜNEN vom Jahre 1980 enthaltene Konzept einer basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie den Versuch bedeuten, das als allzu rezeptiv-repräsentativ erfahrene bzw. gedeutete parlamentarische System der Bundesrepublik einem betont konsultativ-repräsentativen Wandel zu unterziehen. Gibt es für diese These oder Annahme Hinweise?

V. Das parlamentarische System als Konfliktregelungssystem

Parlamentarische Systeme sind Konfliktregelungssysteme. Ihre Organisationsstrukturen und Verfahrensregelungen sind in ihrer gegenwärtigen Ausprägung das Ergebnis mehrhundertjähriger Verfassungsgeschichte und

der in sie eingegangenen politischen Erfahrungen von Generationen. Das gilt auch für

¹⁴⁾ Dazu auch Dietrich Murswiek, Die verfassungsgebende Gewalt nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1978; siehe vor allem These 2 und 4, S. 255f.

¹⁵⁾ Klaus Günther, Sozialdemokratie und Demokratie 1946—1966. Die SPD und das Problem der Verschränkung innerparteilicher und bundesrepublikanischer Demokratie, Bonn 1979, S. 13ff.

¹⁶⁾ Siehe dazu auch das Kapitel „Repräsentative und plebiszitäre Elemente des Verfassungsstaates“ in meinem Buch: Pluralistische Demokratie, Opladen 1980, bes. S. 160ff.

die parlamentarische Demokratie der Bundesrepublik. Ihre im Grundgesetz in den Grundzügen festgelegte Verfassungsstruktur stellt den Versuch dar, die aus der Geschichte des demokratischen Verfassungsstaates gewonnene Erkenntnis zu verarbeiten, daß es, wie Ernst Fraenkel es in anderem Zusammenhang formulierte, „das kennzeichnende Merkmal einer jeden Tyrannis ist, ein möglichst simples Regierungssystem zu errichten, und daß es das kennzeichnende Merkmal eines jeden freiheitlichen Rechtsstaates ist, daß er... ein bewußt kompliziertes Regierungssystem errichtet“¹⁷⁾.

Gemäß dieser Erkenntnis hat das Grundgesetz — ausgehend von den festgelegten Grundsätzen der Grundlagenartikel 1 und 20 — einen demokratischen Verfassungsstaat mit einem parlamentarischen Regierungssystem eingerichtet, das sowohl repräsentative wie plebiszitäre Handlungsebenen als auch eine bundesstaatliche Grundstruktur vorsieht¹⁸⁾. Zum erstgenannten heißt es in Artikel 20 Abs. 2 GG: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke durch Wahlen und Abstimmungen sowie durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“¹⁹⁾ Träger aller Staatsgewalt ist das souveräne Volk. Ausgeübt wird die Staatsgewalt unmittelbar, also plebiszitär vom Volk (faktisch be-

schränkt auf den das ganze Volk repräsentierenden Teil der wahlberechtigten Frauen und Männer) in Wahlen und Abstimmungen, repräsentativ, d. h. indirekt und vom Wähler dazu ermächtigt, vor allem durch die gesetzgebenden und vollziehenden Organe sowie die in hoher Unabhängigkeit tätige Gerichtsbarkeit. Auf Bundesebene ist der Wähler dem Buchstaben der Verfassung nach auf die Wahl des Bundestages beschränkt. Das plebiszitäre Volksrecht der Abstimmungen wird hingegen, abgesehen von den nahezu obsoleten Bestimmungen der Artikel 29 und 118 GG, im Grundgesetz nicht weiter erwähnt. Das Volksrecht der Abstimmungen ist jedoch über Artikel 28 GG, der die Bundesgarantie der Länderverfassungen regelt, in die Verfassungen der meisten Bundesländer eingegangen und hier in teilweise weitreichender Großzügigkeit aufgegriffen und garantiert worden. Zudem sieht Artikel 28 Abs. 1 GG vor, daß das Volk nicht nur auf Bundesebene, sondern auch „in den Ländern, Kreisen und Gemeinden... eine Vertretung haben (muß), die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist“.

Die starke Betonung des repräsentativen Prinzips auf Bundesebene, die von den Verfassungsgebern mit heute nicht mehr ganz überzeugenden Gründen aus dem Erfahrungshaushalt der Weimarer Republik gerechtfertigt wurde²⁰⁾, hat allerdings sowohl von Anbeginn im Verfassungstext als auch später in der Verfassungspraxis plebiszitäre Ergänzungen gefunden. Da ist einmal das plebiszitäre Mitwirkungsrecht des Volkes auf dem Wege der Parteien (Art. 21 GG), das zusammen mit der Vereinigungsfreiheit des Art. 9 GG und dem Petitionsrecht des Art. 17 GG die Verfassung des Gruppenpluralismus bildet. Hinzu treten die Versammlungsfreiheit einschließlich des Demonstrationsrechts nach Art. 8 GG sowie das Recht der freien Meinungsäußerung (Art. 5), die Grundlage der Pressefreiheit.

Aber auch in der Verfassungspraxis hat das betont repräsentativ ausformulierte Grundge-

¹⁷⁾ Ernst Fraenkel, Das amerikanische Regierungssystem, 3. Aufl. Opladen 1976, S. 346. Nach marxistisch-leninistischem Verständnis, das von der simplen These der Identität des Willens der Partei der Arbeiterklasse mit dem wahren Volkswillen ausgeht, bedeutet das „bewußt komplizierte Regierungssystem“ der Bundesrepublik lediglich den „bewußten“ Versuch, Klassenherrschaft zu verschleiern. In diesem Sinne Jürgen Schuster, Parlamentarismus in der BRD — Rolle und Funktionen des Bundestages bei der politischen Machtausübung des Imperialismus, Berlin (O) 1976.

¹⁸⁾ Siehe Ernst Fraenkel, Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat, in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, a.a.O. (Anm. 4), S. 133—151, sowie meinen in Anmerkung 16 genannten Beitrag.

¹⁹⁾ In der insgesamt sehr informativen Studie „Die Grünen — Geschichte, Programm und Politik“ der CDU-Bundesgeschäftsstelle, Hauptabt. Politik, Planungsgruppe, vom 15. August 1982 steht der angesichts des Textes von Art. 20 Abs. 2 GG recht merkwürdige Satz: „Nach dem Grundgesetz geht zwar alle Staatsgewalt vom Volke aus, aber sie wird nach unserer Verfassung nicht vom Volke, sondern von ‚besonderen Organen‘ — etwa Regierung und Parlament — ausgeübt.“ (S. 17f.)

²⁰⁾ Klaus G. Troitzsch, Volksbegehren und Volksentscheid, Meisenheim am Glan 1979 (mit weiteren Literaturhinweisen), S. 129ff.

setz bedeutsame plebiszitäre Erweiterungen erfahren, die so zwar im Wortlaut des Grundgesetzes nicht vorgesehen sind, deshalb aber keineswegs im Widerspruch zur Verfassung stehen müssen oder als verfassungswidrig anzusehen wären. Hierzu gehört vor allem die

faktische Direktwahl des Bundeskanzlers im Rahmen der Bundestagswahlen. Es zählt dies mit zum politisch bedeutsamsten faktischen Verfassungswandel, der sich im Verlauf der nun mehr als dreißigjährigen Geschichte des Grundgesetzes vollzogen hat.

VI. Verfassungswandel mit Konsequenzen

Die Konstruktionen der Art. 63 (Wahl des Bundeskanzlers), 67 (konstruktives Mißtrauensvotum), 68 (Vertrauensfrage und Bundestagsauflösung) sowie 81 (Gesetzgebungsnotstand) des Grundgesetzes lassen erkennen, daß der Verfassungsgeber im Jahre 1949 von der Erwartung ausging, daß es im Bundestag — ähnlich wie zur Zeit der Weimarer Republik — eine Mehrzahl von Parteien geben werde, die zwar über den Weg des Parteienverbots nach Art. 21 Abs. 2 GG von Verfassungsfeinden verschont, aber ansonsten mit dem Dauerproblem wenig strapazierfähiger Koalitionsverbindungen befaßt sein würden. In Erwartung eines schwachen Parteiensystems sollten zur Vermeidung negativer Weimarer Erfahrungen starke Institutionsstützen für Regierbarkeit sorgen. Daher die Überbetonung des repräsentativen Elements. Die Praxis verlief wider Erwarten völlig anders: Eine wesentliche Reduktion der Zahl parlamentsfähiger Parteien (seit 1961 gibt es im Bundestag nur noch drei Fraktionen) führte zur Herausbildung einer Zweilagerkonstellation im Parteiensystem und dem zentral bedeutsamen Sachverhalt, daß erstmals in der deutschen Geschichte die Wähler zur „Nahezuidirektwahl“ des Bundeskanzlers aufgefordert sind. Der Bundestag, der von der Verfassung nach Art. 63 allein zur Wahl des Kanzlers ermächtigt ist, respektierte bisher die direktdemokratische Kanzlerentscheidung des Wählers.

Dieser Verfassungswandel hatte Konsequenzen für die Frage des Kanzlerwechsels im Wege des konstruktiven Mißtrauensvotums und der Bundestagsauflösung. Die Bundestagswahlen von 1980 waren eindeutig als Koalitions- und Kanzlerwahlen angelegt und hatten zum überzeugenden Wahlsieg der sozialliberalen Koalition und des Bundeskanz-

lers Helmut Schmidt (SPD) geführt²¹). Der anschließende Zerfall der Koalition ermöglichte am 1. Oktober 1982 die Wahl Helmut Kohls (CDU) im Wege des konstruktiven Mißtrauensvotums. War es angesichts der Weiterentwicklung der Bundestagswahlen zu Kanzlerwahlen nach einem erfolgreichen Kanzlerwechsel während der Wahlperiode, der wie im Oktober 1982 mit einem grundlegenden parteipolitischen Richtungswechsel verbunden ist, nicht verfassungspolitisch angemessen, dem Wähler die Chance zu einem neuen Votum zu geben? Der Wortlaut der Verfassung — Art. 63 Abs. 4 ebenso wie Art. 68 — steht dem nicht entgegen. Der 1982 vom Bundestag gewählte Bundeskanzler und alle im Bundestag vertretenen Parteien stimmten überein, dem Wähler diese Chance im Wege der Verfahrensregelungen des Art. 68 GG einzuräumen.

Vorbedingung zur Eröffnung des Verfahrens der Parlamentsauflösung ist, daß der Bundeskanzler die „Vertrauensfrage“ stellt. Die Begriffe „Mißtrauen“ und „Vertrauen“ sind in diesem Zusammenhang nicht im Sinne persönlich-ethischer Beziehungen, sondern als verfassungsrechtliche Sachbezeichnungen zu verstehen. Es geht dabei um die politische Entscheidung, ob eine Regierung im Amt gehalten werden soll oder nicht. Bundeskanzler Kohl wurde im Wege des „Mißtrauensvotums“ in sein Amt gewählt: ein Ausdruck des politischen *Vertrauens* im persönlichen Sinne

²¹) In der Bundestagswahl vom 8. Oktober 1980 erlitt die CDU/CSU mit 44,5% der abgegebenen Stimmen ihre schwerste Wahlniederlage seit 1949. Die sozial-liberale Koalition erreichte 53,5% der abgegebenen Stimmen, das bedeutete gegenüber 1976 einen Gewinn von 3%; davon gewannen die FDP 2,7% (vornehmlich Anti-Strauß-Voten bisheriger CDU-Wähler), die SPD hingegen lediglich 0,3% (FDP + 14 Sitze, SPD nur + 4); der Koalitionskonflikt war damit vorprogrammiert.

gegenüber Helmut Kohl. Diese persönliche Vertrauensbeziehung wird von der ihn tragenden Bundestagsmehrheit unterstrichen, wenn sie seiner politischen Absicht, den Wähler zur Neuwahl aufzurufen, zustimmt, indem sie der verfassungsrechtlichen Vertrauensfrage nicht zustimmt und damit Kohl weiterhin ihr persönliches Vertrauen bekundet. Wer das Grundgesetz vom „Wortgefühl“ her deutet, wird hier beim Nachvollziehen seine Schwierigkeiten haben. Erst angemessene Begriffsbestimmung fördert das Verstehen.

Mit der Kanzlerwahl und der Bundestagsauflösung über Art. 68 GG sind zwei Tendenzen des Verfassungswandels verbunden: zum einen die Erweiterung plebiszitärer Entscheidungschancen der Wähler, zum anderen eine Stärkung der Rolle des Bundeskanzlers im Rahmen der sein Amt bereits deutlich heraushebenden Bestimmungen des Grundgesetzes. Trotz der „plebiszitären Wendung“ an den Wähler hat dieser Verfassungswandel mit „Basisdemokratie“ insofern wenig zu tun, als er letztlich zentrale Entscheidungsinstitutionen nicht schwächt, sondern stärkt; er dient nicht der basisdemokratischen Dezentralisation, sondern steigert bei entsprechendem Wahlerfolg die Entscheidungspotenz eines zentralen Amtes, dem des Bundeskanzlers.

Basisdemokratie hat demgegenüber die ständige Rückkopplung der in repräsentativen Institutionen Entscheidenden an die Entscheidungsbetroffenen zum Ziel. Zur „Basis“ werden im demokratischen Verfassungsstaat die erklärt, die dem „eigentlichen“ Souverän, dem Volk als Verfassungsgeber, am nächsten stehen. Damit wird, solange der Verfassungsstaat als Grundlage akzeptiert wird — und das sei im folgenden vorausgesetzt —, davon ausgegangen, daß es nicht nur legitim und verfassungskonform sei, die repräsentativ Entscheidenden mit dem Willen der Entscheidungsbetroffenen vertraut zu machen, sondern auch dafür Vorkehrungen zu schaffen, daß dies tatsächlich geschieht. Der Sündenfall der parlamentarischen Demokratie wird in der Entfremdung der gewählten Repräsentanten von denjenigen gesehen, die sie als Kandidaten aufstellten, die sie ins Amt wählten, und für die die gewählten Repräsentanten verbindliche Beschlüsse fassen²²⁾. In diesem Sinne könnten die hessischen GRÜNEN verstanden werden, wenn aus ihren Reihen erklärt wird: „Wir wollen keine Abschaffung, sondern eine demokratische Öffnung der Parlamente, um der Selbstherrlichkeit der Parlamentarier einen Riegel vorzuschieben.“ Läßt sich diese Annahme auch aus dem Bundesprogramm der GRÜNEN ableiten?

VII. Basisdemokratische Öffnung der Parlamente?

Die entscheidenden Programmsätze des Bundesprogramms der GRÜNEN hierzu lauten: „Basisdemokratische Politik bedeutet verstärkte Verwirklichung dezentraler, direkter Demokratie. Wir gehen davon aus, daß der Entscheidung der Basis prinzipiell Vorrang eingeräumt werden muß ... Kerngedanke (um ökologische Politik im Rahmen der parlamentarischen Demokratie überzeugend betreiben zu können²³⁾) ist dabei die ständige Kontrolle aller Amts- und Mandatsinhaber und Institutionen durch die Basis (Öffentlichkeit, zeitliche Begrenzung) und die jederzeitige Ablös-

barkeit, um Organisation und Politik für alle durchschaubar zu machen und um der Loslösung einzelner von ihrer Basis entgegenzuwirken.“

Ausgehend von dem Grundsatz, daß der Entscheidung der Basis „prinzipiell Vorrang“ einzuräumen sei, verweisen die zitierten Programmsätze auf drei Problemdimensionen: 1. Das Problem der Bestimmung dessen, was im Einzelfall konkret unter Basis zu verstehen ist; schließlich soll ja der „Loslösung einzelner von ihrer Basis“ entgegengewirkt werden — die Frage also der „Dezentralisation“. 2. Das Problem der ständigen Kontrolle aller Amtsinhaber, Mandatsträger und Institutionen durch die Basis. 3. Das Problem direktdemo-

²²⁾ Diese Auffassung teilt Ernst Fraenkel, a.a.O. (Anm. 4), S. 130f. und S. 150.

²³⁾ Einschub im Original nicht an dieser Stelle; vgl. Zitat oben in Abschnitt I.

kratischer Aktionen, für die sich die Basis jederzeit entscheiden kann und was dann prinzipiellen Vorrang genießt.

Die Forderung nach verstärkter Dezentralisation ist angesichts zunehmender Zentralisationsprozesse in Wirtschaft und Politik ein Verlangen nach Gegensteuerung, das heute nahezu Gemeingut aller Parteien geworden ist. Im demokratischen Verfassungsstaat steht dies Verlangen ebenso in der Tradition der Forderungen nach dezentraler Selbstverwaltung wie der nach einer Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips: Höhere Entscheidungsgremien und Instanzen sollen nur dann und soweit tätig werden, wenn und soweit die unteren Einheiten zur Regelung ihrer eigenen bzw. der sie betreffenden Angelegenheiten nicht mehr in der Lage sind.

Der entscheidende Unterschied zu basisdemokratischer Dezentralisation besteht allerdings darin, daß Selbstverwaltung und Subsidiarität einer Verständigung zwischen den verschiedenen Einheiten bzw. Ebenen in Form allgemein akzeptierter Zuständigkeitsregelungen bedürfen und diese akzeptieren, während basisdemokratische Dezentralisation auf letztlich unkontrollierbarer Selbstbestimmung beruht. Jede Basis definiert sich selbst; nur so kann Fremdbestimmung vermieden werden. Die Basis als „dezentralisierte Entscheidungseinheit mit prinzipiellem Vorrang“ bildet und organisiert sich je nach Betroffenheit²⁴⁾, nach eigener Problem- und Weltsicht, nicht unbedingt im Rahmen vorgegebener staatlicher Verwaltungs- und Territorialgrenzen oder traditioneller Institutionen, sondern vor allem spontan, projektorientiert und prinzipiell definitionsoffen. Die Basisbestimmung und der damit verbundene „Vorranganspruch“ erfolgen grundsätzlich im Wege freier Setzung der so über sich selbst Bestimmenden.

In diesem Sinne haben die GRÜNEN gemäß ihrer Programmatik zunächst und vor allem ihre eigenen Parteimitglieder zur Basis erklärt, um dann in den Mitgliederversammlungen das Vorrangpostulat gegenüber parlamentarischen Mandatsinhabern und anderen

²⁴⁾ Vgl. dazu den Abschnitt „Legitimität qua Betroffenheit?“ bei Bernd Guggenberger, Bürgerinitiativen in der Parteiendemokratie, Stuttgart 1980, S. 111 ff.

der Partei verbundenen Amtsinhabern zur Geltung zu bringen. Neben den Mitgliedern können, je nach den Umständen, auch andere Betroffene oder als solche sich verstehende Bürger und deren Anhang zugelassen werden. Die Offenheit grüner Parteigremien und Mitgliederversammlungen erklärt sich zum einen aus basisdemokratisch-ideologische Rechtfertigung („Parteiorganisation neuen Typs²⁵⁾...“, deren Grundstrukturen in basisdemokratischer und dezentraler Art verfaßt sind“), zum anderen aber auch aus der Entstehungsgeschichte der Partei²⁶⁾ und ihrem Funktionsverständnis innerhalb der sogenannten Neuen Sozialen Bewegungen²⁷⁾. Basispontanität in Form von Bürgerinitiativen, demonstrative Kooperationen unter den Aktionsgruppen der „Neuen Sozialen Bewegungen“, Listen- und Gruppenverbindungen sowie Wahlbündnisse zum Zwecke besserer Wahlchancen unter dem Parteifirmenschild der GRÜNEN oder ALTERNATIVEN — in der Verbindung heißt das dann GAL wie in Hamburg²⁸⁾ —: all dies verweist auf den vielschichtigen Gründungsprozeß und die Abhängigkeiten der Partei der GRÜNEN, ihrer Mitglieder und Amtsträger, sowie die fortdauernden Gärungs- und Entwicklungsvorgänge in der Gegenwart. Im Prinzip bleibt es jedoch dabei: Die „Basis“ kann zum Einfallstor des Vorranganspruchs für jedermann werden — in den Reihen der GRÜNEN zumindest aller Parteimitglieder mit ihren „dezentralen“ Entscheidungsansprüchen.

Dem basisdemokratischen Prinzip der Dezentralisation kommt der Bundesstaat entgegen, insoweit er unterhalb der Bundesebene in den einzelnen Gliedstaaten regionale Entscheidungsgremien mit mehr oder weniger weitreichenden Kompetenzen vorsieht. In der Bundesrepublik wären dies die Gemeinde- und Kreisversammlungen, auf Länderebenen

²⁵⁾ Zum Begriff „Partei neuen Typs“ in diesem basisdemokratischen Sinne vgl. Guggenberger, a.a.O. S. 107f.: „Die Umweltpartei als ‚Partei neuen Typs‘.“
²⁶⁾ Zur Entstehungsgeschichte vgl. Detlef Murphy u. a., Protest, Grüne, Bunte und Steuerrebellens — Ursachen und Perspektiven, Hamburg 1979; siehe auch J. Mettke (Hrsg.), Die Grünen — Regierungspartner von morgen?, Hamburg 1982.

²⁷⁾ Dazu Bodo Zeuner u. a., Alternative im Parlament — Neue Soziale Bewegungen und parlamentarische Repräsentation, Vorlage für den Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft vom 4. bis 7. 10. 1982 in Berlin.

²⁸⁾ Siehe auch Anmerkung 31.

vor allem die Landesparlamente. Basisdemokratische Reformpolitik und Strategie wird darauf abzielen, politischen Einfluß und politische Erfahrungen von den unteren Entscheidungsebenen durch Vordringen in die höheren Ebenen auszuweiten und weiterzutragen. Die Bedeutung der verschiedenen Entscheidungsebenen des Bundesstaates wird dabei je nach deren Zuständigkeit und je nach Sachpolitik unterschiedlich eingeschätzt werden. Ökologische Politik wird stärker das dezentrale Element betonen, allgemeine Friedenspolitik deutlicher übergreifende Verständigung und Handlungsfähigkeit erfordern. Das Problem lokaler Interessenwahrnehmung und übergreifender Verständigung bleibt folglich auch in basisdemokratischer Sicht trotz prinzipieller Dezentralisation bestehen. In diesen Fragen haben die parlamentarischen Gremien des parlamentarischen Bundesstaates den Forderungen und Entwicklungsprozessen der außerparlamentarischen „Neuen Sozialen Bewegung“ zu folgen und deren Willen in rechtsverbindliche Beschlüsse umzusetzen. Sie haben aber nicht lenkend und eigene Initiative ergreifend voranzugehen.

Um den prinzipiellen Vorrang der Entscheidung der Basis zu sichern, soll sie — bei den GRÜNEN also vor allem die Mitgliedschaft der Partei neuen Typs — mit Kontrollmitteln ausgestattet werden, die die Basis in die Lage

versetzen soll, der „Loslösung einzelner“ unter den Amts- und Mandatsinhabern „von ihrer Basis entgegenzuwirken“. Das hierfür vorgesehene Arsenal reicht vom sogenannten imperativen Mandat über die „jederzeitige Ablösbarkeit“, das Rotationsprinzip und die bewußt knapp gehaltene Mandatsvergütung bis hin zur grundsätzlichen Öffentlichkeit aller Willensbildungs- und Entscheidungsverfahren als Voraussetzung wirksamer Kontrolle durch die Basis. Nahezu jedes dieser Kontrollmittel könnte ebensogut rätedemokratischen Vorstellungen²⁹⁾ wie auch dem Ideenreichtum der populistischen Reformer der USA um die Jahrhundertwende entnommen sein³⁰⁾. Die Grundidee, Amts- oder Mandatsinhaber stärker an den Willen derjenigen zu binden, die sie in ihr Amt wählen und für die sie beschließen sollen, ist unverkennbar. Die Zielrichtung ist dagegen weniger klar. Dienen diese Kontrollmittel tatsächlich nur der „Rückkopplung“ der Mandatsinhaber zu ihren Wählern oder wird damit nicht die „Öffnung“, sondern die „Entmachtung“ der Parlamente, die Entscheidungsverlagerung aus ihnen heraus in die Kompetenz der wie auch immer in Erscheinung tretenden „Basis“ beabsichtigt? Letzteres würde sicherlich einen Frontalangriff auf die Entscheidungsfähigkeit der Parlamente bedeuten und daher den Nerv parlamentarischer Demokratie treffen.

VIII. Das imperative Mandat

Als ein Kontrollmittel der Basis, das weniger auf die Öffnung als vielmehr die Entmachtung der Parlamente abzielen scheint, gilt gemeinhin das sogenannte imperative Mandat. Verfassungsrechtlich besteht der Unterschied zwischen freiem und imperativem Mandat darin, daß ersteres ein persönliches, d. h. ein an die Person des Mandatsinhabers gebundenes, seine persönliche Entscheidungsfreiheit *rechtlich* garantierendes Mandat ist, während das imperative Mandat insofern unpersönlich ist, als es den Mandatsinhaber insbesondere bei seiner Stimmabgabe an erteilte Richtlinien und Befehle bindet. Der Unterschied wird zudem in den rechtlichen Konsequenzen deutlich: Der Inhaber eines

freien Mandats behält sein Mandat, solange es ihm verfassungsrechtlich zugestanden ist, unabhängig von seinen Reden, Abstimmungen und politischen Bindungen, die er während seiner Amtsausübung eingeht. Dem Inhaber eines imperativen Mandats kann bei Nichtbefolgung von Befehlen auch gegen seinen Willen das Mandat jederzeit entzogen werden. Ein imperatives Mandat steht somit

²⁹⁾ Vgl. Udo Bernbach (Hrsg.), Theorie und Praxis der direkten Demokratie — Texte und Materialien zur Räte-Diskussion, Opladen 1973.

³⁰⁾ Näheres hierzu bei John D. Hicks, The Populist Revolt, University of Minnesota Press 1931, bes. Kap. 15: „The Populist Contribution“; sowie Richard Hofstadter, The Age of Reform, New York 1955, bes. S. 275ff.: „The Citizen and the Machine“.

auch *rechtlich* zur Disposition desjenigen, der zur Erteilung eines „Imperativs“ befugt ist. Der Inhaber eines freien Mandats muß dagegen bei Verweigerung nur mit politischen Konsequenzen rechnen.

In diesem verfassungsrechtlichen Sinne können die GRÜNEN den von ihnen nominierten und von ihren Wählern mit dem Abgeordnetenmandat betrauten Mitgliedern selbstverständlich kein imperatives Mandat erteilen. Sie sind und bleiben als Abgeordnete stets Inhaber eines freien Mandats. Mit dem parteiinternen Terminus imperatives Mandat wird lediglich ein politischer Anspruch angemeldet, den der Wähler dieser Partei zur Kenntnis nehmen muß. Der Anspruch besagt, daß vom gewählten Mandatsinhaber die freiwillige politische Unterwerfung unter die auch außerhalb des Parlaments getroffenen Beschlüsse seiner Partei erwartet wird³¹⁾.

Die GRÜNEN erklären in diesem Zusammenhang, daß sich dies bei den anderen Parteien im Grunde nicht anders verhielte, sie selbst lediglich ehrlicher seien und die Dinge nur beim Namen nennen würden. Ganz so harmlos ist der Unterschied zwischen der Praxis „etablierter“ Parteien und der der Parteien des „neuen Typs“ sicherlich nicht. Dennoch muß das freie Mandat, wenn es in seinem Freiheitsgehalt ernst genommen wird, auch diese Art politischer Selbstbindung eines Abgeordneten zulassen, solange sie auf einer freiwilligen Entscheidung des Abgeordneten beruht. In den USA ist dieses Mandatsverständnis

³¹⁾ Hierzu heißt es beispielsweise in der Einleitung („Für eine Politik von unten“) des Wahlprogramms der „Grün-Alternativen Liste, Programm für Hamburg“ vom Mai 1982: „Wir verstehen uns als ein Bestandteil der außerparlamentarischen Emanzipationsbewegungen, deren Widerstand und Ziele wir auch ins Parlament tragen wollen. Aus der Praxis der außerparlamentarischen Bewegungen haben wir wesentliche Grundsätze übernommen: Alle Abgeordneten sind an Beschlüsse der gemeinsamen Mitgliederversammlung von ‚Grünen‘ und ‚Alternative Liste‘ gebunden; sie unterliegen dem Imperativen Mandat. Die gewählten Abgeordneten werden entsprechend dem Rotationsprinzip nach zwei Jahren Parlamentsarbeit vollständig abgelöst. Nur so ist eine ständige Anbindung gewählter Funktionsträger an ihre Basis möglich.“ (Über den politischen Stil des Programms gibt der Satz aus der gleichen Einleitung Auskunft: „Die CDU, die mit dem mutmaßlichen Steuerhinterzieher Leisler-Kiep nicht weniger deutschnational, antigewerkschaftlich und rüstungsbesessen ist als die CSU in Bayern.“)

unbestritten³²⁾. Besonders in parlamentarischen Systemen kann hiermit jedoch die Unfähigkeit zu angemessenem Reaktionsvermögen bei Fragen der Regierungs- und Koalitionsstabilität verbunden sein. Wer sich als Abgeordneter trotz besserer persönlicher Einsicht der Fähigkeit zu verantwortlicher Kompromißbereitschaft beraubt, verrät und mißbraucht sein Mandat und das damit gebene öffentliche Amt, das ihn nach dem Grundgesetz zum „Vertreter des ganzen Volkes“ (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) macht. Er verweigert sich zugleich einem zentralen Grundsatz parlamentarischer Demokratie³³⁾.

Auch die GRÜNEN sehen diesen Grundsatz gefährdet, jedoch von einer anderen Richtung her. Nach basisdemokratischer Auffassung sollen Parlamente im demokratischen Verfassungsstaat Instrumente im Dienste der Basis sein, deren Willen sie auszuführen haben. Davon sei die Wirklichkeit allerdings weit entfernt. Die Vorwürfe lauten: Die Parlamente in der Bundesrepublik haben sich als Repräsentativorgane des Volkes verselbständigt und sind zu Herrschaftsorganen staatlicher Interessen geworden. Ihre Abgeordneten verweisen nur zur Rechtfertigung dieser Verselbständigung auf das Verfassungsinstitut des freien Mandats. Als Abgeordnete handeln sie tatsächlich jedoch lediglich wie gehorsame Mitglieder von Parteien, deren Führungsgremien sie zu hochgradiger Partei- und Fraktionsdisziplin anhalten. Diese Parteien sind heute als Volksparteien zu unbeweglichen und unsensiblen Großunternehmen geworden, die ihre eigenen Herrschaftsinteressen

³²⁾ Die Fraktionsatzung der Demokraten des Repräsentantenhauses vom Jahre 1910 (sie blieb formal bis Anfang der siebziger Jahre in Kraft) sah ausdrücklich vor, daß ein Abgeordneter unter anderem dann an Fraktionsbeschlüsse nicht gebunden sei, wenn er sich durch ein imperatives Mandat an seine Wähler gebunden fühle.

³³⁾ Zur Rolle des Abgeordneten erklärte Edmund Burke im Jahre 1770: „Wenn ein Mann im Gemeinwesen ein Vertrauensamt übernommen hat, genügt es nicht, daß er für sein Land die besten Absichten hegt ... Wenn es ein Mann der Öffentlichkeit unterläßt, sich in eine Lage zu begeben, aus der heraus er seine Pflichten wirksam zu erfüllen vermag, begeht er eine Unterlassung, die die Zielsetzung seines Amtes fast ebenso zunichte macht, als wenn er sie offen verraten hätte.“ Siehe dazu meinen Aufsatz „Edmund Burke: Zur Vereinbarkeit von freiem Mandat und Fraktionsdisziplin“, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 1, 1981, S. 109 bis 122, Zitat S. 119.

an die Stelle der wahren Interessen der Bürger gesetzt haben.

Dieser Entwicklung könne allein dadurch gegengesteuert werden, indem die Volksparteien durch Parteien des neuen Typs, die sich den Bürgern und ihren wahren Interessen öffnen, ersetzt werden. Parteien des neuen Typs sollten sich als Sprachrohr des Volkes (der Basis) betätigen und demgemäß die von ihnen ins Parlament entsandten Mandatsinhaber mit Anweisungen versehen, die diese im Parlament auszuführen hätten. In dieser Version erweist sich die basisdemokratische Argumentation als Neuauflage der Parteienstaats-These von Gerhard Leibholz³⁴). Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für die Regierungsbildung und parlamentarische Gesetzgebung — falls darauf nicht gänzlich verzichtet werden soll?

In einer präsidentiellen Demokratie stehen sich Regierung und Parlament in relativer Unabhängigkeit gegenüber, da die Amtsdauer der Regierung in der Verfassung verbindlich geregelt ist und die Parlamentsmehrheit die Regierung aus politischen Gründen nicht abberufen kann. Hier könnten die amtierenden Regierungen mit Vertretern weisungsorientierter Parteienvertreter — und diese miteinander — bei anstehenden Gesetzgebungsvorhaben von Fall zu Fall in Verhandlung treten,

um die erforderlichen Gesetzgebungsmehrheiten zu erreichen. Da die Gesetzgebung in der präsidentiellen Demokratie nicht unbedingt mit Fragen einer Stützung der Regierung gekoppelt ist, wären diese Verhandlungen von entsprechenden parteitaktischen Rücksichtnahmen entlastet. Anders in einer parlamentarischen Demokratie im engeren Sinne³⁵), d. h. in einem demokratischen Verfassungsstaat mit parlamentarischem Regierungssystem wie in der Bundesrepublik. Hier sind die Regierungen im Bund und in den Ländern in ihrer Amtsdauer und Amtsführung grundsätzlich vom politischen Vertrauen der Parlamente abhängig. Der Bildung von parlamentarischen Gesetzgebungsmehrheiten hat die Bildung einer Regierungsmehrheit nicht nur voranzugehen, sie müssen vielmehr stets aufeinander bezogen bleiben. Das setzt ebenso die Fähigkeit zu kollektiver Geschlossenheit und Verantwortlichkeit als Partei wie die zur Koalitionsbildung und Kompromißfindung voraus. Im parlamentarischen System kann daher Parteienvielfalt nicht nur Meinungsvielfalt und vielfältige Interessenartikulation, sondern gegebenenfalls auch die Unfähigkeit zur Bildung handlungsfähiger Regierungen bedeuten. Parteien und Abgeordnete, die sich dieser Systemaufgabe prinzipiell entziehen, verweigern sich der parlamentarischen Demokratie.

IX. Parlamentarische und außerparlamentarische Aktion

Soweit sie sich als Teil der sogenannten Neuen Sozialen Bewegungen empfinden und verstehen, werten Mitglieder der GRÜNEN die Parlamente lediglich als *eine* Form politischer Handlungsmöglichkeiten neben anderen — und gegenwärtig nicht einmal als die wichtigste. Zumindest solange die GRÜNEN im Parlament keine strategische, mehrheitsrelevante Position erreicht haben, bleibt die außerparlamentarische Aktion der Schwerpunkt ihrer Tätigkeit³⁶). Darüber hinaus ist

die Parlamentarisierung ihrer Wirksamkeit keineswegs bei all ihren Mitgliedern das erstrebenswerte Primärziel basisdemokratischer Orientierung.

Grundsätzlich entfalten selbstverständlich alle Parteien außerparlamentarische Aktivitäten; sind sie doch Voraussetzung dafür, überhaupt ins Parlament zu gelangen. Hierbei ist die Kontaktnahme mit Vereinigungen und Verbänden, vor allem denjenigen, die der Partei nahestehen, ein Lebenselement pluralistischer Demokratie. Aus basisdemokratischer Sicht bedeutet der außerparlamentarische Bereich jedoch nicht nur ein Aktionsfeld neben dem Parlament und der Regierung, wobei letzteren das unbestrittene Monopol verbind-

³⁴) Siehe Anm. 3.

³⁵) Zur Unterscheidung siehe Winfried Steffani, *Parlamentarische und präsidentielle Demokratie*, Opladen 1979, S. 37 ff.

³⁶) Petra Kelly, nach *DER SPIEGEL* Nr. 24, 1982, S. 48.

licher Rechtsetzung zukomme. Vielmehr kann, gemäß dem Prinzip des Vorrangs von „Entscheidungen der Basis“, direkter außerparlamentarischer Aktion auch dann der Vorrang beigemessen werden, wenn diese im Widerspruch zu parlamentarisch beschlossener Recht steht. Hierzu heißt es bei der Erläuterung des Grundsatzes der Gewaltfreiheit in der Präambel des Bundesprogramms der GRÜNEN vom Jahre 1980: „Das Prinzip der Gewaltfreiheit berührt nicht das fundamentale Recht der Notwehr und schließt sozialen Widerstand in seinen mannigfachen Varianten ein. Widerstand kann langfristig am wirksamsten auf soziale Weise geführt werden, wie das Beispiel der Anti-Atombewegung zeigt ... Gewaltfreiheit schließt aktiven sozialen Widerstand nicht aus, bedeutet also nicht die Passivität der Betroffenen. Der Grundsatz der Gewaltfreiheit bedeutet vielmehr, daß zur Verteidigung lebenserhaltender Interessen von Menschen gegenüber einer sich verselbständigenden Herrschaftsordnung unter Umständen auch Widerstand gegen staatliche Maßnahmen nicht nur legitim, sondern auch erforderlich sein kann (z. B. Sitzstreiks, Wegesperren, Behinderung von Fahrzeugen).“

Und wie in einem im Herbst 1981 verabschiedeten „Friedensmanifest“ der GRÜNEN ergänzend dazu verlautet: „Wir lassen uns nicht durch Vertreter der Staatsgewalt irritieren, die nicht-legale gewaltfreie Aktionen als ‚verkappte Gewalt‘ darstellen wollen.“³⁷⁾

Damit ist der Grenzfall angezeigt: Der Rechtsanspruch und das Gewaltmonopol des demokratischen Verfassungsstaates können dann aufgekündigt werden, wenn sie mit dem programmatischen Selbstverständnis der GRÜNEN und deren Interpretation der wahren Betroffenheit und Interessen der Menschen in ernsthaften Konflikt geraten. Grundsätzlich ist dies unbedingt ein Ausdruck legitimen politischen Freiheitsgebrauchs im Grenzfall. Als parteiprogrammatische Parole zur Richtschnur für die Alltagspraxis verkündet, muß die These vom jederzeit legitimen Widerstand allerdings die Geltungskraft des Rechts in seiner Funktion der Wahrung des sozialen Friedens erheblich schwächen. Im

³⁷⁾ Zitiert nach „Die Grünen — Geschichte, Programm und Politik“, a.a.O. (Anm. 18), S. 20; dort weitere Nachweise.

demokratischen Verfassungsstaat so selbstverständlich zum Widerstand aufzurufen, wenn man bei Fragen, die für „lebenserhaltende Interessen der Menschen“ erklärt werden, weder in der Wählerschaft noch im Parlament oder bei der Regierung die verlangte Zustimmung und Beachtung findet, heißt den Verfassungsstaat zur Disposition stellen. Die Alternative zum so beschädigten Verfassungsstaat wäre ein System, in dem weder Opposition verfassungsrechtlich geschützt noch Widerstand mit den Mitteln des Rechtsstaats geahndet wird.

In den Reihen der GRÜNEN wird der basisdemokratische Widerstand gegen Mehrheitsentscheidungen und geltendes Recht mit dem Verweis auf die Richtigkeit der vertretenen Politik gerechtfertigt — einer Politik, die Ausdruck legitimen persönlichen Betroffenheitsempfindens und klar erkannter Menschheitsgefährdungen sei³⁸⁾. In dieser Sicht werden vorrangige Minderheitsansprüche aus höherrangiger Erkenntnisqualität und dem Selbstbestimmungsrecht jedes einzelnen abgeleitet.

Vor seiner Demokratisierung war der aristokratisch-plutokratische Parlamentarismus ein Herrschaftsinstrument privilegierter Minderheiten³⁹⁾. Mit seiner Fortentwicklung zur parlamentarischen Demokratie des allgemeinen, freien und gleichen Wahlrechts gewann das parlamentarische Mehrheitsprinzip — bei aller politischen Beachtung der Betroffenheit überstimmter Minderheiten und der Rechtsgrenze des individuellen Rechtsschutzes für jedermann — erst seine demokratische Legitimation. Wenn die Geltungskraft dieses Mehrheitsprinzips nun von Vertretern basisdemokratischer Parteiprogrammatik, die sich (noch) in der Minderheit befindlich wissen, grundsätzlich in Frage gestellt wird, bedeutet dies, daß die Minderheitsherrschaft „von oben“ des ehemaligen Honoratiorenparlamentarismus nun durch einen basisdemokratisch begründeten Minderheitsanspruch „von unten“ ersetzt werden soll. De facto hieße das

³⁸⁾ Siehe hierzu den Leitartikel von Jürgen Busche: „Die Unheilsgewißheit der Grünen“, FAZ vom 11. September 1982.

³⁹⁾ Dieser Charakterisierung entspricht der englische Parlamentarismus bis zur Wahlreform von 1867.

heute, dem Herrschaftsanspruch von in der Minderheit befindlichen politischen Eliten und ihren Anhängern den Vorrang vor den Führungseliten von Koalitionsmehrheiten

und deren Anhängern zu geben. Es wäre dies eine höchst problematische Konsequenz selbstbewußt vorgetragener basisdemokratischer Argumentation.

X. Ergebnis

Die parlamentarische Demokratie der Bundesrepublik erhebt den Anspruch, ein Konfliktregelungssystem entwickelt zu haben, das die Möglichkeit für einen gewaltfreien Systemwandel des friedlichen Interessenausgleichs bietet. In diesem Sinne muß parlamentarische Demokratie stets reformoffen bleiben. Die basisdemokratische Herausforderung, die vor allem jüngere Bürger und Führungsansprüche erhebende, akademisch ausgebildete Minderheitseliten anspricht und von ihnen getragen wird, hat sich in der Parteiprogrammatik und den Aktivitäten der GRÜNEN artikuliert.

Diese Herausforderung kann zum einen als radikaldemokratische Alternative zum bestehenden parlamentarischen System verstanden werden: Mit dieser Intention ist nicht die Reform der parlamentarischen Demokratie, sondern deren Überwindung und Ersetzung durch eine „andere Republik“ beabsichtigt — eine Absicht, der in absehbarer Zeit wohl kaum eine Erfolgchance beschert sein dürfte.

Zum anderen kann damit aber auch eine Reformabsicht im Kontext des bestehenden Verfassungsstaates verbunden sein: Dies würde das Konzept einer basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie

bedeuten. Damit ist nicht nur der Wille zur Durchsetzung einer neuen, bisher nicht hinreichend beachteten Politik gemeint. Vielmehr soll in reformerischer Absicht prinzipiell der Verselbständigung und Zentralisierung repräsentativer Entscheidungsinstitutionen gegengesteuert und der Loslösung gewählter Amts- und Mandatsinhaber von ihrer „Basis“ entgegengewirkt werden.

Mit der zweiten Intention wird eine für alle demokratischen Institutionen durchaus wichtige Reformabsicht formuliert, die in dieser Allgemeinheit zwar keineswegs neu oder gar originell ist, aber dennoch stete Beachtung verdient. Was dagegen von den GRÜNEN in programmatischer Absicht näher ausformuliert und praktiziert wird, stellt demgegenüber allenfalls einen Beitrag im Kontext des pluralistischen Gruppen- und Parteiengefüges der Bundesrepublik dar. Dieser Beitrag hat bisher in seiner näheren Ausführung nicht die Konturen gewonnen, um als überzeugende Alternative im Rahmen des parlamentarischen Systems der Bundesrepublik gewertet zu werden. Hierzu trägt bis heute insbesondere die Doppeldeutigkeit und nicht selten negative Eindeutigkeit mancher Thesen, Grundsätze und Handlungsweisen „grüner“ und ihnen nahestehender Parteigänger und Mandatsinhaber das ihre bei.

Abgesang auf einen Verfassungstyp?

Aktuelle Herausforderungen und Mißverständnisse der parlamentarischen Demokratie

I. Die Suche nach einer „neuen“ Form

Das Repräsentativsystem sei im Flächenstaat nicht mehr in der Lage, die demokratische Idee zu verwirklichen. Ebenso wenig könne es die aktuellen Probleme der Gesellschaft lösen. Je schwächer die repräsentative Form werde, um so stärker werde sie mit polizeiförmigen Mitteln aufrechterhalten. Da sie, zumindest unter dem Grundgesetz, ohnehin im Widerspruch zu den anthropologischen Prämissen der Verfassung stehe — der Gedanke ist wohl seit Rousseau, daß zwischen Freiheit und politischer Repräsentation ein Gegensatz bestünde —, lohne sich auch kein Reparaturversuch: Jedes Ringen um Verbesserung, um Reform der Institutionen, sei bloße „Ornamentalistik“.

Gegen diese alte sei eine „neue Form“ zu setzen. Sie vertraue dem Bürger, statt dem Repräsentanten. Und sie lehne jede Art von Stellvertretung ab.

Natürlich wird diese „neue Form“ weder wirklich beschrieben, noch kritisch geprüft. Zwar gilt die Kommune als „Strukturtyp politischer Produktion“; aber selbstverständlich — so wird eingeräumt — reicht dieser Ansatz nicht aus: Schwierig zu lösen sei die Verknüpfung der politischen Entscheidungsebenen von der Kommune über die regionale, nationale bis zur supranationalen Ebene. Zugleich stelle sich die große Frage nach der Leistungsfähigkeit dieser „neuen Form“. Betrieben werden soll sie mit einem „Entscheidungsmix“, in dem das Mehrheitsprinzip zurückzunehmen und durch andere Entscheidungsverfahren zu ergänzen sei.

Allerdings führt der Weg zu dieser unbestimmt fließenden Form ins Ungewisse und nie zum Ziel; denn die Reform — so immer der Gang dieser Argumentation — stehe vor

der Schwierigkeit, in nicht reformierten Verhältnissen ansetzen zu müssen, während doch eigentlich die Herrschaft der neuen Bedingungen und des neuen Menschen Voraussetzung eben dieser Reform wären.

Politik und Verfassungspolitik hören hier natürlich auf; Gedankenarbeit, wissenschaftliche, gar empirisch gesättigte Analyse kann nicht stattgefunden haben. Die parlamentarisch-rechtsstaatliche Demokratie, immerhin eine der intelligenten Kulturentdeckungen der Menschheit, wie C. F. von Weizsäcker einmal festgestellt hat, sieht sich in Wahrheit ohne Alternative und nicht einmal sonderlich intellektuell in die Luft gewirbelt — politikwissenschaftliche Überlegungen¹⁾, die im Grunde weniger den Parlamentarismus als die Wissenschaft herausfordern.

Auch Originalität können solche Ansätze kaum beanspruchen; denn Argumentationsmuster, die darauf hinauslaufen, daß es zunächst einmal wichtig sei, die bestehende Ordnung zu beseitigen, auch wenn man Gestalt und Leistungsfähigkeit dessen, was aus ihren Trümmern entstehen soll, nicht präzise zu umreißen vermag — dieses Argument kehrt seit den späten sechziger Jahren unermüdlich wieder. Noch weiter zurück, nämlich bis in die Frühzeit der Weimarer Republik, reicht die Tradition jenes verfassungspolitischen Denkens, welches Zustand und politische Form mit Bewegung verwechselt und spätestens seit Carl Schmitt die Auffassung teilt, liberal-demokratische Verfassungen

¹⁾ Ich beziehe mich hier auf den Vortrag von Wolf-Dieter Narr, „Zur ‚Formkrise‘ alter und neuer Politik“ auf dem Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Berlin am 5. Oktober 1982.

seien der politischen Wirklichkeit einer Massendemokratie nicht mehr angemessen²⁾. Natürlich steht diese parlamentarische Demokratie im sozialen Wandel. Sie hat darauf auch reagiert und Anpassungsprozesse vollzogen — von der Wissenschaft weitgehend unbemerkt, die sie immer noch an anachronistischen Maßstäben zu messen pflegt. Die Parlamente sind einige Schritte weitergegangen als die meisten ihrer Kritiker. Trotzdem konfrontiert der demokratische Anspruch auf politische Steuerung sie mit weitreichenden Herausforderungen angesichts der sozialen, ökonomischen, ökologischen und technologischen Entwicklungen sowie der sich darum herumrankenden Wert- und Bewußtseinskrisen. Wieso der liberal-parlamentarische Verfassungstyp insgesamt überholt sein soll, nur weil politische Willensbildung und Entscheidungsfindung vor Schwierigkeiten stehen, ist bisher nirgendwo überzeugend begründet worden. Schwierigkeiten und Gegner, die ihm solche Schwierigkeiten bereiteten, kannte er immer. Vollkommenheitsansprüche sind ihm wesensfremd und fundamental konträr. Die Suche nach der Utopie der vollkommenen Form hat jedoch noch nie bei diesem, sondern eben stets bei illiberalen Verfassungstypen geendet. Aber natürlich ist es erregender, sich am Entwurf der neuen Form zu berauschen, als sich auf die Details, auf die Herausforderungen und die potentiellen Verbesserungen der alten einzulassen. Unerfindlich bleibt nur, wie durch den Rückgriff auf ältere und — im Vergleich zu dem Niveau, das der Parlamentarismus, von seinen Kritikern weitgehend unbemerkt, erreicht hat — notorisch unzulängliche Formen aktuellen Herausforderungen angemessener begegnet werden soll³⁾.

²⁾ Dazu Kurt Sontheimer, *Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik*, München 1968², S. 187ff. Vgl. auch schon Hannah Arendt, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*, Frankfurt 1962, S. 380ff. Zum Mobilisierungsphänomen jetzt: Karl Dietrich Bracher, *Zeit der Ideologien. Eine Geschichte politischen Denkens im 20. Jahrhundert*, Stuttgart 1982.

³⁾ Forschung, die sich auf das bestehende System einläßt, hat in den letzten Jahren wichtige Fragestellungen aufgenommen, die auch die Parlamente bewegen (z. B. Implementations- und Evaluationsforschung), ohne daß sie viel erreicht hätte — praxisfern und artifiziell, wie sie sich gibt.

Die „neue Form“ ist theoretisch ein alter Hut. erinnert man sich an die Probleme, die ihre Protagonisten selbst anzeigen — an die Koordination der Entscheidungsebenen und die Effizienz —, so handelt es sich um die Beschreibung der Problemlage eines jeden Räte-systems. Dem Räte-system kommt aber im Vergleich etwa zum parlamentarischen Regierungssystem historisch kein Neuigkeitswert zu — und seine historische Bewährungsprobe unter den Prämissen liberaler Demokratie steht ohnehin noch aus. Im Augenblick wiederholt sich, wenn auch keineswegs auf vergleichbarem Niveau, die Diskussion der späten sechziger Jahre. Ihre Epigonen scharren sich heute um das, was in der Theorie „neue Form“ heißt, in der Wirklichkeit aber gar nicht in Form gebracht werden, sondern eigentlich lieber Bewegung bleiben will: „Bewegung sein zu wollen mit hohen (teils verschwommenen) Anforderungen an die Reinheit der Lehre, direkte Aktion und Spontaneität“⁴⁾ ist ja das eigentlich ausschlaggebende Motiv geblieben.

Jedenfalls sind Basisdemokratie, imperatives Mandat, Rotationsprinzip, Dezentralisierung der Idee nach (nicht unbedingt in der Praxis) oder auch Begrenzung des Abgeordneteneinkommens Formelemente des Räte-systems ebenso wie der „neuen Form“⁵⁾. Sie laufen auf eine Abschaffung des Parlamentarismus hinaus. Nichts anderes steht auch hinter der Forderung, das parlamentarische System „grundsätzlich“ zu verändern. Analyse hat nach Tatsachen zu forschen, nicht nach dem, was vielleicht auch gemeint sein könnte. In dieser Hinsicht bringt die „der parlamentarischen und außerparlamentarischen Bewegung“ gemeinsame Zielvorgabe, „das parlamentarische System grundsätzlich hin auf eine direkte Demokratie zu verändern“⁶⁾, wünschenswerte

⁴⁾ Wolf-Dieter Hasenclever, *Die Grünen im Landtag von Baden-Württemberg*, in: Jörg Mettke (Hrsg.), *Die Grünen. Regierungspartner von morgen?*, Hamburg 1982, S. 111.

⁵⁾ Vgl. für viele nur: *Das Bundesprogramm und die Landesprogramme der Grünen von Hessen und Bayern, sämtlich 1982.*

⁶⁾ *Landesprogramm Die Grünen Hessen*, S. 98. Die Bemerkung von Gertrud Schilling gegenüber dem libyschen Staatsführer Gaddafi ist nicht mehr und nicht weniger als eine zutreffende Interpretation dieser Kernaussagen: „Die Grünen haben sich zum Ziel gesetzt, die Parlamente abzuschaffen, das heißt, die direkte Demokratie zu praktizieren“ (vgl.

Klarheit. Hierin liegt kein Bekenntnis zum repräsentativen Parlamentarismus, wie sogar unter Hinweis auf diesen Text suggeriert wird⁷⁾, sondern ein Programm zu seiner Überwindung. Die Richtung wird in Vorschlägen offenbar, den Parlamenten möglichst viele Kompetenzen zu nehmen und insbesondere die Kompetenz sozialstaatlicher und gesellschaftspolitischer Gestaltung — heute ihren Kernbereich — zu entziehen und sie — einmal mehr — Wirtschafts- und Sozialräten zuzuschieben⁸⁾.

Dies alles ist sicher mehr als ein Mißverständnis des Parlamentarismus. Mehr als ein Mißverständnis ist auch die Idee, parlamentarische Institutionen bloß „mitzubedenken“ bei einer Strategie der Mobilisierung der Massen und des Systemumbaus — eine Idee, die übrigens nicht neu und von Kommunisten wie Nationalsozialisten in gleicher Weise verfochten worden ist, ohne daß von daher — was ausdrücklich zu betonen ist — eine inhaltliche Gleichsetzung erlaubt wäre. Erlaubt ist aber gerade deswegen eine Erinnerung an die Form; denn die Aufkündigung des Gesetzesgehorsams, die Verweigerung des Umwegs über die Gesetzgebung bei Veränderungswünschen, die Berufung auf eine höhere Legitimität, die Ambivalenz des Verhältnisses zur Gewalt und schließlich die Basisidee allein schon laufen auf eine Entformalisierung der

politischen Willensbildung, auf die Auflösung legitimierender Strukturen und Verfahren hinaus. Deren Destruktion war auch Ziel der beiden eben genannten totalitären Bewegungen, um ihre Herrschaft zu etablieren. Verfahren sind eben nicht nur formal. Sie repräsentieren vielmehr Sinn. Und dem Versuch, eine Kluft zwischen der Staatsidee und der Staatsorganisation der Bundesrepublik herbeizuführen, ist entschieden zu widersprechen. Die Verfassungsväter haben vielmehr genau in dieser Form der Organisation das Mittel zur politischen Verwirklichung der freiheitlichen Staatsidee gesehen — und sie stehen dabei nicht allein und im übrigen auch in einer langen Tradition verfassungsgeschichtlicher Kämpfe um die Verwirklichung dieser Idee. Dieser Problemkreis soll im folgenden implizit vertieft werden, wenn sich die Frage nach Legitimität, Autorität und Herrschaft stellt.

Eine weitere Erinnerung an den Berliner Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft im Oktober 1982 (vgl. Anmerk. 1) markiert einen zweiten Überlegungspfad, der mit diesem Diskussionsbeitrag beschränkt werden soll. Gesetzgebung müsse solange atemlos sein, lautete sinngemäß eine These, solange sie derart öffentlich beeinflusst werde. Der Abgeordnete, der diese These aufstellte, erinnerte zugleich an die beeindruckenden Leistungen des elitär-liberalen Parlamentarismus, der bekanntlich auf schwachen demokratischen Füßen stand. Vielleicht erinnerte er sich auch an Ernst Fraenkel's Aussage über die „super-repräsentative“ Qualität des Grundgesetzes. Aber Fraenkel waren sehr wohl auch die „plebiszitären Elemente“ einer jeden repräsentativen Demokratie bekannt⁹⁾. So ist dem Parlament jene Atemlosigkeit durchaus zu wünschen, solange sie jedenfalls aus dem Partizipationsanspruch der Bürger erwächst. Dem zeitgemäßen, eben nicht elitären Verständnis repräsentativer Demokratie ist also nachzugehen: nicht nur, um zu klären, welche Form politischer Willensbildung diesem Verfassungstyp entspricht, sondern auch, weil seit langem Gründe für ein gestörtes, zu-

Der Spiegel Nr. 30/1982, S. 31). Wer die Programmaussage ernst nimmt, kann diese Interpretation „gar nicht anstößig“ empfinden, wie es die sich verwundernde „bürgerliche“ Presse offenbar erwartet (vgl. Hessens Grüne zu Koalitionen mit den „Etablierten“ nicht bereit, in: FAZ v. 16. 8. 82). Die entscheidende Frage lautet: Soll das Parlament als eigenständiges politisches Machtzentrum erhalten bleiben oder soll es entkernt und entmächtigt als leere Hülse nur fortbestehen. Die Antworten darauf entlarven die meisten — sicher guten Willens — in diesem Kontext abgelegten Bekenntnisse zum Parlamentarismus in Wahrheit als dessen fundamentale Infragestellung.

⁷⁾ So präsentierte etwa die Frankfurter Rundschau die im Kern antiparlamentarischen direkt-demokratischen Programmaussagen unter dem unkritischen Untertitel: „Hessens Grüne wehren sich gegen den Vorwurf, demokratische Institutionen abschaffen zu wollen“ (FR v. 10. August 1982) und will hieraus offenbar noch einen grundsätzlichen Gegensatz zur libyschen Äußerung Gertrud Schillings interpretieren.

⁸⁾ Dazu ausführlich Emil Hübner/Heinrich Oberreuter, Parlament und Regierung, München 1977, S. 106 ff.

⁹⁾ Ernst Fraenkel, Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat, in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart 1974⁶, S. 113—151.

mindest nicht optimales Verhältnis zwischen Parlament und Öffentlichkeit diskutiert werden, die bei der Institution liegen. Es geht

also, zugespitzt ausgedrückt, um den „Eigenbeitrag“ des Parlaments zur außerparlamentarischen Suche nach einer „neuen Form“.

II. Legitimität, Autorität, Herrschaft

Wir erinnern uns an die von Vertretern der „neuen Form“ geäußerte Abneigung gegen jede „Stellvertreterpolitik“ und fragen: Muß Demokratisierung im Staat den Schwund von Autorität und Herrschaft dergestalt bedeuten, daß in der parlamentarisch-rechtsstaatlichen Demokratie keine politisch-administrative Führung im Rahmen der gemeinsamen Rechtsordnung mehr anzunehmen ist? Offensichtlich lautet die Antwort nein. Aber seit der Proklamation des Legitimitätsprogramms der Demokratie in der Menschenrechtserklärung¹⁰⁾ hat sich diese Relation verändert, ohne daß Demokratie aufgehört hätte, auch Herrschaftsordnung zu sein¹¹⁾. Die entscheidende Frage ist nicht die nach der Abschaffung, sondern die nach der Qualität der Herrschaft. Willy Strzelewicz hat das Naheliegende wiederholt herausgearbeitet¹²⁾: Autorität ist nicht geschwunden, sondern der Autoritätstyp hat sich gewandelt. Es handelt sich seither nicht mehr um auf Unterwerfung beruhende Herrschaftsautorität (wie man sie in Anlehnung an die Begrifflichkeit Max Webers bezeichnen könnte), sondern um Auftragsautorität (Willy Strzelewicz). Auftragsautorität, weil die Regierenden im Auftrag der Regierten in ihre Ämter kommen, rechenschaftspflichtig sind und ihre Autorität durch die am Auftrag zu messende und im Rahmen der allgemein verbindlichen Normen zu erbringende Leistung auszuweisen haben.

Kennzeichnend für die Verfahrensweise sind der Kompromiß und die ihm zugrunde liegenden Prämissen: Auftragserteilung in der all-

gemeinen Wahl durch Mehrheitsentscheidung bedeutet, daß sich die Minderheit nur deswegen und unter der Voraussetzung einordnet, daß die jeweilige Mehrheit nicht berechtigt ist, der Minderheit die Chance zu nehmen, selbst Mehrheit zu werden. Folglich kommt es auf eine ziemlich präzise zu bestimmende Qualität politischer Willensbildung an. Sie muß auf den Prinzipien legitimer Vielfalt und nichtdiskriminierender Konkurrenz beruhen; sie muß, mit einem Wort, auch kontroversen und oppositionellen Kräften die Wettbewerbs- und Mitwirkungschance gewährleisten, was sich im Fortbestand öffentlicher Kritik- und Meinungsfreiheit und in der Garantie politisch wichtiger Grundrechtsbereiche ausdrückt.

Die Legitimität der Mehrheitsentscheidung folgt nicht aus sich selbst, sondern aus der vorausgesetzten politischen Gleichberechtigung aller Staatsbürger. Auftragsautorität setzt die Freiheit der einzelnen voraus, weil nur so Rechenschaftsforderung, Kritik und Abberufung der Regierungen möglich ist. Den oft grundsätzlich vermuteten Gegensatz zwischen Autorität — oder Herrschaft — und Freiheit gibt es in diesem Falle nicht, es sei denn, man verwechselt Freiheit mit asozialer Willkür. Die Legitimitätsbasis der Menschenrechtsidee, freiheitliche Ordnung überhaupt, geht vielmehr von der kunstvollen gegenseitigen Begrenzung der allen gleichermaßen zustehenden Freiheitsrechte und Freiheitsräume aus. Nur eine derartige Begrenzung kann den gegen Übermächtigung geschützten Freiheitsbereich des Individuums gewährleisten. Freiheitsrecht weist auf den universalen und geordneten Geltungsanspruch hin, denn anders verlöre der Begriff Recht jede Bedeutung. Es bedarf daher einer Durchsetzungsmacht, die bekanntlich auch das Monopol legitimer Gewaltanwendung — eben zum Zweck der Rechtsdurchsetzung — verwaltet. Legitim ist sie in der Demokratie nur — so können wir annehmen —, wenn die Verfah-

¹⁰⁾ Willy Strzelewicz, *Der Kampf um die Menschenrechte*, Frankfurt erw. Neuausgabe 1968.

¹¹⁾ Manfred Hättich, *Demokratie als Herrschaftsordnung*, Köln und Opladen 1967.

¹²⁾ Zuletzt in seinem Beitrag: *Autorität und Freiheit in Staat, Gesellschaft und Erziehung*, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 27. Jahrg. (1982), S. 77—93, hier bes. S. 85 ff. Die wesentlichen Zusammenhänge sind im übrigen in wünschenswerter Klarheit dargestellt in den beiden Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes gegen die SRP und die KPD.

ren der Auftragserteilung und Besetzung der Entscheidungspositionen dieser Durchsetzungsmacht jedem die gleiche Mitwirkungs-chance eröffnen.

Von daher verschwindet bloße Herrschaftsautorität. Bedenkt man außerdem, daß an der Realisierung dieses Legitimitätsprogramms alle Schichten der Gesellschaft beteiligt waren und die rechtsstaatlich-parlamentarische Demokratie gegen den Widerstand der herrschenden Gruppen erkämpft werden mußte, macht es wenig Sinn, von der Demokratie als Herrschaftsorganisation im Interesse privilegierter Klassen oder auch von einer bloß formalen Scheindemokratie zu sprechen — auch dies Positionen, die durch ermüdende Wiederholung nicht zutreffender werden.

Mit diesen sehr gestrafften Bemerkungen ist längst das Feld der aktuellen Auseinandersetzungen um die parlamentarisch-rechtsstaatliche Demokratie betreten: Der *Kompromiß* ist ihr Grundgesetz; dem widerstreitenden Positionen, die ihn — so wörtlich — als „Lernziel“ nicht akzeptieren¹³⁾, auf „Fundamentalopposition“ abstellen und die Kooperationswürdigkeit anderer politischer Kräfte ausschließlich daran messen, ob sie in den Fragen, die man selbst als die wesentlichen definiert, auf die eigene Linie einschwenken oder nicht¹⁴⁾.

¹³⁾ So Thomas Ebermann in einem Spiegel-Gespräch. Vgl. „Kompromißfähigkeit ist kein Lernziel“, in: Der Spiegel 38/1982, S. 40 ff. (S. 49).

¹⁴⁾ Zuletzt etwa: „Kompromißlos in Lebens- und Überlebensfragen“, Offener Brief von Petra Kelly an Willy Brandt, Teil I und II, in: Frankfurter Rundschau vom 16. bzw. 18. November 1982. In Hessen hat die Landesversammlung beschlossen: „Die Grünen sind zur Zusammenarbeit in Sachfragen mit den etablierten Parteien oder einzelnen Abgeordneten bereit, wenn sie Forderungen und Programmpunkte des Landesprogramms der Grünen in Hessen akzeptieren können.“ (Hessens Grüne ... in: FAZ v. 16. 8. 1982). Die Diskussion über Fundamentalopposition oder Politikfähigkeit ist freilich im Fluß. Minderheiten treten für Kompromißbereitschaft ein, Parlamentsfraktionen beginnen offensichtlich, ihre Position zu überdenken. Wolf-Dieter Hasenclevers Aussage, „vom Auftreten, von den äußeren Formen her“ fundamental-oppositionelle und destruktive Haltung abzulehnen, kann nur ein Anfang sein, auch wenn er die Absolutheit der Inhalte zu verteidigen sucht. Auch hier gehen Form und Inhalt eine Symbiose ein, wie man am Bekenntnis zu grundsätzlicher Lernbereitschaft erkennen kann. Aber: Diese Auffassung ist heftig umstritten. Vgl. Die Grünen im Landtag von Baden-Württemberg, in: Jörg R. Mettke (Hrsg.), Die Grünen, Hamburg 1982, bes. S. 116 ff.

Das *Mehrheitsprinzip* ist ihr auf dem Kompromißgedanken beruhendes Entscheidungsverfahren: unter Berufung auf Tocqueville, der sich zu Recht gegen die Tyrannei der Mehrheit wandte, wird es bestritten — offensichtlich mit dem Ziel, an seine Stelle ein „Konsensprinzip“ zu setzen.

Tyrannei der Mehrheit oder im Namen von Mehrheiten in der parlamentarischen Demokratie?¹⁵⁾ Immerhin handelt es sich um eine formale Entscheidungsregel ohne inhaltliche Rechtfertigung der Mehrheitsentscheidung, die folglich angreifbar und reversibel bleibt. Und immerhin steht das Mehrheitsprinzip nicht isoliert, sondern gewinnt Gestalt erst durch seine Einfügung in den Rahmen der Verfassung, die ihm Funktion und Grenzen zuweist. Andere Grundsätze sind ihm komplementär zugewiesen, Grundsätze wie Demokratie, Rechtsstaat, Gewaltenteilung, die grundlegende Prinzipien der Mehrheitsverfugung entziehen: es ist eben nicht alles abstimmbar. Der Mehrheitsentscheid beruht daher auf dem ihn begründenden Grundkonsens, der sich im Verfassungsrecht ausprägt und in dessen fortdauerndem Bestand¹⁶⁾. Das Mehrheitsprinzip selbst, in der Anerkennung der gesellschaftlichen und politischen Pluralität wurzelnd, ist offen bis zum „Machtwechsel“. Und schließlich: Mehrheitsherrschaft heißt nicht Unterdrückung oder Nichtbeachtung der Minderheitspositionen. Mehrheitsentscheidungen fallen in aller Regel nach einem langen Prozeß politischer Willensbildung, in welchem mit der Minderheit nach Kompromissen und Konsens gesucht wird. Mehrheitsherrschaft bleibt also auf die Gesamtheit rückbezogen.

Strzelewicz's Terminus von der Auftragsautorität erinnert unmittelbar an den Amtsgedanken: an die Tatsache, daß alle Herrschaft anvertrautes Amt ist und an die Beachtung des

¹⁵⁾ Martin Jänicke, Parlamentarische Entwarnungseffekte? Zur Ortsbestimmung der Alternativbewegung, in: Mettke, Die Grünen, a. a. O., bes. S. 80 f.

¹⁶⁾ Grundlegend: Ulrich Scheuner, Der Mehrheitsentscheid im Rahmen der demokratischen Grundordnung, in: Menschenrechte — Föderalismus — Demokratie, hrsg. v. Ulrich Häfelin/Walter Haller/Dietrich Schindler (Festschrift für Werner Kägi), Zürich 1979, S. 301-325. Unter historisch-genetischem Aspekt umfassend: Wolfgang Jäger, Mehrheit, in: Geschichtliche Grundbegriffe Bd. 3, Stuttgart 1982, S. 1021—1062.

Gemeinwohls und der Interessen aller Bürger gebunden bleibt¹⁷⁾. Von daher ist die Regierung nicht nur der Mehrheit, sondern dem gesamten Volk verantwortlich: Hier liegt die immanente Grenze des Parteien- oder auch des Parteitagsstaates, an die in den letzten Jahren mit Vehemenz zwei Bundeskanzler in unserer Republik erinnert haben (*gegen ihre eigene Partei*¹⁸⁾). Der Amtsgedanke ist auch der Ausgangspunkt für die angestrebte Suche nach Konsens und die hohe Bereitschaft zum Kompromiß zwischen Regierung und Opposition einerseits und zwischen Parlament, Regierung und Bundesrat andererseits, die in der Bundesrepublik seit je in der Gesetzgebung zu Formen konsensualistischer Entscheidungsbildung geführt haben, in der Phase der „sozialliberalen“ Koalition durch die besondere Rolle des Bundesrates sogar verstärkt. Den „Entscheidungsmix“ kennen wir längst, wir kennen ihn sogar unter Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte in die politische Entscheidungsmacht auf solch konsensbildenden Pfaden, die an anderer Stelle der theoretischen Diskussion seit langem den Vorwurf eines neuen Korporatismus hervorgerufen haben.

Dies alles könnte bekannt sein. Wozu dann die Anrufung angeblicher Mehrheitstyranei?

Die These lautet zugespitzt: zur Aushebelung der Legitimität politischer Entscheidungen. Der Angriff erfolgt dabei an zwei Fronten: Zunächst bedeutete nämlich die Ersetzung des Mehrheits- durch ein Konsensprinzip einen entscheidenden Schritt auf die Entformalisierung der Verfahren zu, indem sie de facto den Kompetenzbereich der Institutionen parlamentarischer Demokratie aushöhlt und ihnen gegenüber außerinstitutionelle gesellschaftliche Vetopositionen begründet. Politische Willensbildung führte schwerlich mehr zur Entscheidung, sondern verrinnt und zerfasert in Palaver. Insiderberichte weisen inzwischen auf erhebliche Probleme, auf Langsamkeit und Schwerfälligkeit, begrenzte Reich-

weite und geringe Durchsetzbarkeit gegen jedwede Opposition hin¹⁹⁾ und sehnen sich nach konventionellen Verfahrensweisen zurück. Zugleich würden die Vetopositionen basisdemokratisch besetzt, und das heißt ganz deutlich von kleinen aktiven Minderheiten, deren Verantwortlichkeit nicht einlösbar und deren Kontrolle nicht möglich ist, nicht einmal über ihre Mandatsträger, zumal die „Basis“ sich ja auch von ihren Mandatsinhabern nicht repräsentiert sieht, sondern sie der Idee nach nur als Sprachrohr zu benutzen gedenkt. Aktive Minderheiten nach dem Zufallsprinzip: das wirft erhebliche Legitimations- und Effizienzprobleme auf.

Im Vorfeld der Hessenwahl stellten etwa 80 (von 2 500) Mitglieder die Basis dar, die über Kompromißbereitschaft oder Fundamentalopposition entschied²⁰⁾. Im Delegiertenrat der Alternativen Liste Berlin tragen 60 bis 70 Anwesende regelmäßig „ideologische Grabenkämpfe“ aus, welche die Frage provozieren, „wie lange diese ... so spezifische basisdemokratische Einrichtung noch funktionieren wird“²¹⁾. Und der Versuch von Abgeordneten, ihrerseits die Basis in die Probleme ihrer Parlamentsarbeit einzubeziehen, „eigene Erfahrungen und Erkenntnisse an die Basis weiterzuvermitteln“, stößt auf Verweigerung²²⁾ oder Desinteresse²³⁾ und scheint Frustrationen der Abgeordneten zu provozieren, die sich in einer Einbahnstraßendemokratie zum bloßen Sprachrohr funktionalisiert sehen.

Diese konsensualistische Willensbildung bleibt darüber hinaus insider-bezogen. Sie

¹⁹⁾ Wolfgang Sternstein, Willensbildung und Entscheidungsprozesse der Ökologiebewegung, o. O. 1981.

²⁰⁾ Vgl. „Hessens Grüne ...“, FAZ v. 16. 8. 1982.

²¹⁾ Ernst Hopflitschek, Partei, Avantgarde, Heimat — oder was? in: Jörg Mettke (Hrsg.), Die Grünen, a. a. O., bes. S. 97f.

²²⁾ Wolf-Dieter Hasenclever, Die Grünen im Landtag, ebd., S. 110f.

²³⁾ Ders., Die Grünen und die Bürger — ein neues Selbstverständnis als politische Partei, in: Joachim Raschke (Hrsg.), Bürger und Parteien, Bonn 1982, S. 309—321, schreibt: „Gelegentlich gibt es eine Diskussion solcher Probleme auch dann nicht, wenn sie zeitlich möglich wäre — einfach deshalb, weil an der Basis gerade andere Dinge aktueller und wichtiger sind als die Probleme der Mandatsträger.“ Z. B. gelinge es nicht, Probleme regionaler Wirtschaftsförderung zu diskutieren, weil sie für die Basis „oft nicht so interessant wie die Vorbereitung einer örtlichen Demonstration“ sind (S. 321f.).

¹⁷⁾ Wilhelm Hennis, Amtsgedanke und Demokratiebegriff, in: ders., Politik als praktische Wissenschaft, München 1968, S. 48—64.

¹⁸⁾ Willy Brandt, Was soll das Gerede vom Parteitagsstaat, in: Vorwärts vom 13. 10. 1977; Helmut Schmidt, „Einen Zwiespalt gibt es bei mir nicht“, Spiegel-Gespräch, in: Der Spiegel 9/1981, S. 24.

führt nicht dazu, nach außen dem Kollektiv zurechenbare und von ihm insgesamt verantwortete Positionen zu entwickeln. Der Tendenz nach spricht jeder für sich allein. Über die Vielzahl von Widersprüchlichkeiten braucht man sich dann nicht zu wundern. In der Demokratie müßte jedoch der Respekt vor den Bürgern und Wählern es gebieten, ihnen zumindest zweifelsfreie Konturen von Grundpositionen zu präsentieren — wie z. B. hinsichtlich der Einstellung zum Parlamentarismus oder zur Gewalt —, aber auch eine konsistente politische Linie²⁴⁾.

Auch wenn es in der Diskussion verbrämt wird: Die zweite Front ist durch Versuch und Anspruch eröffnet, ein formales durch ein qualitatives Verfahren zu ersetzen. Ehedem gehörte die Forderung des Abbé Sieyes nach Zählung statt Gewichtung der Stimmen schon zum Vorfeld der Revolution gegen die alten Gewalten. Mit dem Aufstieg der Volkssouveränität und der nationalen Volksvertretungen wurde die Mehrheitsregel zum grundlegenden Element politischer Willensbildung; sie beendete den Vorrang herrschender Stände und schnitt jeden Gedanken an einen Vorzug des „pars sanior“, also einer besser ausgewiesenen Minderheit, ab. Jedenfalls ist das Mißtrauen gegen die Herrschaft der größeren Zahl seiner Herkunft nach vordemokratisch und obrigkeitlich. An den angeblichen „Grenzen der Mehrheitsdemokratie“ betritt man ungewisses Gelände, wenn man die Entscheidungsmodalitäten auf sinnliche Wahrnehmung oder höheres Bewußtsein abstellen wollte. Die Bevorzugung der „hundert leidenschaftlichen Neins“ gegenüber den „tausend matten Jas“ oder der angeblich „engagierten, sachkundigen und hochrangig betroffenen Minderheiten“ gegen „apathische, schlecht informierte und mangels ersichtlicher persönlicher Betroffenheit auch völlig desinteressierte Mehrheiten“²⁵⁾ führt über die Grenzen der Demokratie hinaus. Sie führt zur Herrschaft von Praeceptoren, die sich ihre Legiti-

mation selbst formulieren und darüber hinaus offensichtlich beanspruchen, selber den Ausnahmezustand zu definieren, in welchem es ihnen angemessen erscheint, den alten — von ihnen selbst zerstörten — Verfassungskonsens durch einen neuen zu ersetzen²⁶⁾: ein Konzept für revolutionäre Eliten.

Zwar wird betont, so sei es nicht gemeint²⁷⁾ — und in der Tat geht die Argumentation nicht generell so weit. Aber eine Tendenz ist vorhanden, die verfassungspolitische Entwicklung wieder umzukehren und Legitimität erneut hauptsächlich qualitativ zu begründen. Ich spitze zu: Wahrheiten statt Mehrheiten. Die Folgen für Politik und Pluralität sind bekannt. Im Namen höherer Legitimität verfallen Grundkonsens und Demokratie.

Diese Zusammenhänge begründen offensichtlich auch das durchaus ambivalente Verhältnis der neuen sozialen Bewegungen zur Gewalt und zum staatlichen Gewaltmonopol. Dieses muß zwangsläufig in Zweifel geraten, sobald von einer höheren Legitimität her eine in sich konsistente Argumentationskette aufgebaut wird. Wie bei der speziellen Parlamentarismuskritik hat auch hier die Neue Linke der späten sechziger Jahre durch die „Entgrenzung des Gewaltbegriffs“²⁸⁾ die intellektuelle Vorarbeit geleistet. Diese Entgrenzung ließ Gewalt als physisch manifesten Vorgang diffus werden und verlagerte sie in das Regelsystem einer Gesellschaft, in ihre Ordnung hinein²⁹⁾. Nach Galtung³⁰⁾ liegt strukturelle Gewalt dann vor, wenn die tatsächliche Selbstverwirklichung eines Menschen so beeinflusst wird, daß sie hinter der möglichen

²⁶⁾ Was soll es sonst bedeuten, wenn es bei Guggenberger heißt: „Die Mehrheitsregel vermag nur in der Situation des Normalzustandes, des ‚pouvoir constitué‘, ihre legitimitätsstiftende Kraft zu entfalten. In der Situation des ‚pouvoir constiuant‘ in welcher der Friedensrahmen der Verfassung verblaßt, läuft sie leer.“ Im Klartext: Wem es gelingt, den Friedensrahmen der Verfassung zum Verblässen zu bringen, der ist souverän in seinen Entscheidungen. Carl Schmitt läßt grüßen.

²⁷⁾ Martin Jänicke, a. a. O.

²⁸⁾ Peter Graf Kielmansegg, Politikwissenschaft und Gewaltproblematik, in: Heiner Geissler (Hrsg.), Der Weg in die Gewalt, München 1978, S. 72f.

²⁹⁾ Ulrich Matz, Politik und Gewalt. Zur Theorie des demokratischen Verfassungsstaates und der Revolution, Freiburg u. München 1975, S. 15.

³⁰⁾ Johan Galtung, Violence, Peace and Peace Research, in: Journal of Peace Research 6 (1969), S. 167ff.

²⁴⁾ Auf mittlere Sicht wird sich dies zur offenen Flanke der „neuen Bewegungen“ entwickeln, keineswegs zur offenen Flanke der Herrschenden, wie Peter Willers („Wir waren da, aber nicht zu vereinnahmen.“) zu meinen scheint. Vgl. seinen Beitrag: Den Tiefschlaf der Altparteien stören, in: Mettke (Hrsg.), Die Grünen, a. a. O., bes. S. 167.

²⁵⁾ Bernd Guggenberger, An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, in: FAZ vom 30. 10. 1982.

zurückbleibt. Damit verwischt sich die Grenze zwischen Gewaltlosigkeit und Gewalt einerseits; andererseits müssen alle politischen und sozialen Ordnungsformen als gewaltsam gelten, da sie das Ideal nicht erreichen können — per definitionem nicht. Rechtsstaat ist demnach immer Gewaltstaat. Die Grenze zwischen Recht und Gewalt fällt — eine Grenze, der humane Ordnung und zivilisatorischer Fortschritt seit je zu verdanken sind.

Bekanntlich wurde in diesem Zusammenhang das Konzept angeblich legitimer Gegengewalt entwickelt und mit dem klassischen Widerstandsrecht verknüpft. Ein Irrtum, weil die Entwicklung zum Verfassungsstaat der Neuzeit auch als sukzessive Positivierung des Widerstandsrechts beschrieben werden könnte, die schließlich ihren Gipfel im Recht auf Opposition im zentralen politischen Entscheidungssystem erreichte. Darüber kann die rechtsstaatliche Demokratie nicht hinausgehen — es sei denn um den Preis ihrer Selbstaufhebung. Widerstandsrecht lebt erst wieder auf, wenn versucht wird, diese Ordnung zu beseitigen. Aus dem Irrtum, man befände sich noch in vordemokratischen und rechtsstaatswidrigen Zuständen, nährt sich der Glaube an „die rechtsschöpferische Kraft des Konflikts“³¹⁾, der nichts anderes als die Aufforderung zur subjektiven Rechtsnahme darstellt. Aus diesem Irrtum nährt sich auch die populär gewordene Drohung mit dem „ökologischen Bürgerkrieg“ oder mit der Umwandlung des Bürgerkriegs der Worte in den der Tat³²⁾. Gegenüber solchen Bemerkungen aus der intellektuellen Szene erscheinen die aus der politischen fast noch zurückhaltend: Nach den Vorstellungen Berliner AL-Vertreter sollen z. B. in ihrem „Widerstandsrecht“ gegen die vorgefundenen Gewaltverhältnisse des Rechtsstaats „die Betroffenen ... über die Form ihres Widerstands selbst (entscheiden)“³³⁾, oder wenn Alexander Schubart sich nicht bereit zeigt, ein Urteil „zu schlucken“,

„nur weil obendrüber ein Gericht steht, das unfähig war, die ökologischen Fragen richtig zu gewichten, und das ein unmögliches Urteil gefällt hat“³⁴⁾.

Systematisch entgrenzt wurde nicht nur der Gewaltbegriff, sondern auch der Begriff des Widerstands, der sich im Grunde völlig auflöst in jede Form kontroverser Beteiligung an der politischen Willensbildung³⁵⁾. Diese diffuse Begrifflichkeit führt uns jedoch zum Kern des Problems. Denn das Selbstverständnis politischer Beteiligung geht hier offenbar von einer fundamental alternativen Legitimitätsidee aus, die sich mit der des politischen Systems nicht mehr deckt und den Anspruch erhebt, die künftig gültige zu sein. Partizipation erfolgt gleichsam von außen und schon insofern „widerständig“. Die Kontraposition richtet sich nicht nur auf die konkrete Politik, sondern bereits auf ihre Grundlagen. Richtiges Bewußtsein als Kern neuer Legitimität wurde bereits angesprochen. Von da aus entbehrt es zwar der systematischen, keineswegs aber der subjektiven Logik, den demokratischen Rechtsstaat, der das Gewaltmonopol nur besitzt, um im Auftrag, in der Legitimation und zu Gunsten jedes einzelnen Bürgers Freiheitssicherung und Rechtswahrung durchzusetzen, mit einem Mal als Gewalttäter zu definieren und die legitime parlamentarische Entscheidung als Gewalttat.

Von daher steht das verbale Bekenntnis zur Gewaltfreiheit unter erheblichen subjektiven und Opportunitätserwägungen unterliegenden Vorbehalten. Grundsätzlich bedeutet Gewaltfreiheit demnach „aktiven Einsatz gegen Gewaltstrukturen und eine sich verselbständigende Herrschaftsordnung, wobei unter Umständen auch Widerstand gegen staatliche Maßnahmen nicht nur legitim, sondern auch erforderlich sein kann“³⁶⁾. Die praktische Übersetzung dieser programmatischen Aussage lautet konsequent, daß durchaus „zu Ge-

31) Peter Cornelius Mayer-Tasch, Kernenergie und Bürgerprotest, in: Carl Amery u. a., Energiepolitik ohne Basis, Frankfurt 1978, S. 17.

32) In diesem Zusammenhang auch Bernd Guggenberger, Bürgerinitiativen in der Parteiendemokratie, Stuttgart u. a. 1980.

33) „Wir lassen sie nicht zur Ruhe kommen“. West-Berliner AL-Politiker über Gewalt und die Doppelrolle der „Alternativen Liste“ im Parlament. Spiegel-Gespräch, in: Der Spiegel 31/1981, S. 50 ff. (S. 51).

34) „Die Täter sitzen in den Ministerien“. Spiegel-Interview. In: Der Spiegel 48/1981, S. 36.

35) Nur als Beispiel: Widerstandsform ist für Vertreter der AL bereits ein „Bittgesuch“ an Politiker. Vgl. Der Spiegel 31/1981, S. 51.

36) Landesprogramm Die Grünen Hessen, S. 9. Ähnlich heißt es im Spiegel-Gespräch mit den Berliner AL-Vertretern: „Wir haben die Gewalt nicht erfunden, wir haben sie vorgefunden. Wir gehen davon aus, daß tatsächlich Verhältnisse bestehen, die auf Gewalt beruhen.“ (A. a. O., S. 51)

walt gegen Sachen gegriffen werden muß, um ... Positionen deutlich zu machen³⁷⁾. Die Prüfung erfolge von Fall zu Fall³⁸⁾. Gewaltfreiheit heißt demnach: wohldosierte Freiheit zur Gewaltanwendung.

Eine zweite Argumentationslinie führt den Ansatz radikal zu Ende. Gewaltfreiheit bedeutet für sie, die sie Macht und Gewalt verwechselt, den „Abbau staatlicher Macht“³⁹⁾. Gewaltfreiheit kann dann im Kontext der ganzen Argumentation und bezogen auf die gegenwärtige Situation heißen: Gewaltanwendung zur Beseitigung des staatlichen Gewaltmonopols als die sich jetzt im Grunde dringlich stellende Aufgabe, um dem Endziel gesellschaftlicher Vollkommenheit näherzukommen.

Wenn Gewaltfreiheit im Grunde die Forderung nach Auflösung der Staatsgewalt darstellt, kann man Distanzierungen von konkreten Gewaltaktionen schwerlich erwarten. Man erhält sie auch in aller Regel nicht⁴⁰⁾.

³⁷⁾ So die Fraktion der Grünen im Hessischen Landtag in der Diskussion um erneute Auseinandersetzungen um die Startbahn West. Vgl. „Notfalls auch Gewalt gegen Sachen“, in: FAZ vom 12. 11. 1982. Zuvor hatten die Parlamentarier bereits ihren analytischen Ansatz auf die Krawalle angewendet: „Ausdruck von Gewalt sind nicht Demonstrationen, sondern die gegen den Bürgerwillen errichtete Startbahn und die den Bau auch mit brutalen Mitteln schützende Polizei. Die Grünen im Landtag haben weder Mittel noch rechtliche Möglichkeiten, die Knüppel- und Tränengaseinsätze der Polizei zu verhindern.“ Zit. n.: „Nach den Krawallen um die Startbahn West sollen die hessischen Grünen Farbe bekennen“, in: FAZ vom 4. 11. 1982. Vorausgegangen war ein Angriff auf die Polizei mit: Präzisionsschleudern für Metallgeschosse, Holzknüppeln, Eisenstangen, Steinen, Flaschen, Molotowcocktails und mehreren hundert Leuchtraketen. 22 Beamte waren z. T. schwer verletzt worden.

³⁸⁾ Vgl. FAZ vom 12. 11. 1982: „Notfalls auch Gewalt ...“; im Spiegel-Gespräch mit der AL hieß die eindeutige Antwort auf die Frage, ob Gewalt legitim werde, wenn parlamentarische Auseinandersetzung und friedliche Demonstration nicht zum Erfolg führen: „Jedenfalls wird es dann zwangsläufig zur Gewaltanwendung kommen. Ob sie legitim ist, muß jeweils konkret diskutiert werden.“ Nur: „Wenn Steine der Bewegung schaden, sind sie politisch nicht mehr sinnvoll.“ Der Spiegel 31/1981, S. 55.

³⁹⁾ Diese Position bei Jörg Westerhoff, Gewaltfrei, in: Hans-Werner Lüdke/Olaf Dinné, Die Grünen. Personen — Projekte — Programme, Stuttgart 1980, S. 100—103. Die konkreten Fragen werden in diesem Beitrag überhaupt nicht berührt.

⁴⁰⁾ Hopflitschek, a. a. O., S. 88, spricht selbst vom „Eiertanz“ der AL um die Gewaltfrage. Vgl. auch Der Spiegel 31/1981, S. 55; FAZ vom 4. 11. 1982, Nach den Krawallen ...; FAZ vom 5. 11. 1982, CDU: Grün-

Vom Ansatz her ist nicht einmal eine selbstkritische Analyse der eigenen Begrifflichkeit und der Verhaltensweisen in der Bewegung zu erwarten⁴¹⁾. Nicht nur die Diskussion des Mehrheitsprinzips, auch die Gewaltfrage mündet wieder in die qualitative, nicht nur grundwertorientierte, sondern auf konkrete politische Inhalte bezogene Begründung von Legitimität. Eine derartige Begründung läuft an der parlamentarisch-rechtsstaatlichen Demokratie vorbei. Sie unterläuft das Prinzip politischer Pluralität, das als Voraussetzung jeder offenen und freiheitlichen Gesellschaft angenommen werden muß. Eine derartige inhaltlich-politische Legitimitätsbegründung grenzt konträre Positionen aus. Die Geschichte der politischen Systeme kennt dafür zahllose Präzedenzen. Bezeichnenderweise findet man in der heutigen Diskussion auch immer wieder Robert L. Heilbroner zitiert, der die Durchsetzungskraft autoritärer Regime für „unvermeidlich, ja notwendig“ hält, „wenn das Überleben der Menschheit auf dem Spiel steht“⁴²⁾. Mit einer derartigen Argumentation brennen im Zweifelsfall alle konstitutionellen Sicherungen durch.

Die Anhängerschaft eines dritten autoritären Weges zwischen Basisdemokratie und Konkurrenzdemokratie soll nicht überschätzt und auch nicht dramatisiert werden. Aber solch ein autoritärer Weg ist folgerichtig und strukturell immer dann angelegt, wenn Legitimitätsideen qualitativ, inhaltlich und in ihrer

roter Flirt gescheitert; FAZ vom 12. 11. 1982, Notfalls auch Gewalt ...

⁴¹⁾ Zur Empörung, die Petra Kelly, Kompromißlos ... Teil I, in: FR vom 16. 11. 1982, gegenüber Willy Brandt äußert, besteht kein Anlaß; denn in gleichem Atemzug mit dem Bekenntnis zur Gewaltfreiheit folgt das Bekenntnis zu den bekannten Formen zivilen Ungehorsams und — an anderer Stelle — die Inkaufnahme von Gewalt gegen Sachen und die Option für symbolische (Gewalt-)Aktionen als „geplante Handlungen verantwortlicher gewaltfreier (!) Bürger“. Siehe Petra Kelly, Die vierte Partei — Eine wählbare ökologische, gewaltfreie, soziale und basisdemokratische Anti-Partei, in: Lüdke/Dinné, Die Grünen, a. a. O., S. 79 u. 67. Natürlich gibt es in der Bewegung auch glaubwürdige Distanzierungen. Vgl. etwa die kritische Position von Hans Verheyen, des nordrhein-westfälischen Landesvorsitzenden der Grünen (nach: Die Grünen bekennen sich zum Parlament und gegen Gewalt, in: FR vom 5. 11. 1982, S. 1). Insgesamt jedoch blieb die Gewaltfrage aus taktischen Motiven offengehalten.

⁴²⁾ Robert L. Heilbroner, Die Zukunft der Menschheit, Frankfurt 1976, S. 78.

Reichweite über den wertgebundenen Grundkonsens hinausgehen. Dieser Grundkonsens ist notwendig, aber er ist notwendigerweise auch schmal. Ihn auszudehnen und aufzulaufen, heißt Freiheit begrenzen. Jedenfalls läßt

sich in Regimen, die „Gehorsam weit wirksamer durchzusetzen vermögen, als es unter demokratischen Bedingungen möglich wäre“⁴³⁾, kein Zugewinn an freiheitlich-demokratischer Qualität erblicken.

III. Kommunikative Demokratie. Zum zeitgemäßen Verständnis parlamentarischer Repräsentation

Die Suche nach den innerparlamentarischen Ursachen für die außerparlamentarische Attraktivität einer „neuen Form“ spielt sich auf einer anderen Ebene ab. Natürlich setzt auch sie bei der Legitimitätsidee parlamentarischer Demokratie an. Aber sie braucht diese Idee keineswegs in Frage zu stellen. Sie setzt sie vielmehr voraus.

Ernst Fraenkel hat schon vor Jahren eine der gültigen Konstanten unserer Parlamentarismuskonzeption beschrieben: „Das kritikbedürftigste Moment des Bonner Parlamentarismus scheint mir die landläufige Kritik zu sein, die an ihm geübt wird. Sie ist reaktionär und schizophran. Sie sehnt sich heimlich nach einer starken Regierung und bekennt sich öffentlich zu der Herrschaft eines allmächtigen Parlaments. Sie beschimpft den Abgeordneten, wenn es zu einer Regierungskrise kommt, und verhöhnt ihn, wenn er getreulich die Fraktionsparole befolgt. Sie verkennt die notwendigerweise repräsentative Natur eines jeden funktionierenden Parlamentarismus und verfälscht seinen Charakter, indem sie ihn plebiszitär zu interpretieren versucht.“⁴⁴⁾

Auf den ersten Blick scheint es, als ob Fraenkel dem statischen Repräsentationsbegriff des Liberalismus anhänge. Wogegen er sich hier jedoch nur wendet, ist die Vorstellung vom Parlament als Vollstrecker eines vorgegebenen einheitlichen Gemeinwillens — gegen das Identitätskonzept also. Keineswegs verfällt man dem Fehler plebiszitärer Uminterpretation, wenn man parlamentarische Regierung als enge Korrespondenz mit der öffentlichen Meinung begreift. Fraenkel sieht das

selbst genau so. Politisch-parlamentarisches Ringen mit und gegen diese öffentliche Meinung, die periodisch ja durch Sanktion Rechenschaft einfordern kann, ist dadurch nicht ausgeschlossen, die Entscheidungsfreiheit und -verantwortung des Abgeordneten keineswegs grundsätzlich in Frage gestellt. Aber es wäre ein unangemessenes Rollenverständnis, begriffe der Abgeordnete sich, wie ein Parlamentarier kritisch bemerkte, als Luftkissenfahrzeug, das sich einmal alle vier Jahre auf die Basis herabsenkt, um aufzutanken und dann wieder für vier Jahre zu verschwinden.

Repräsentation als Beziehung zwischen Regierenden und Regierten ist vielmehr ein dynamischer Prozeß. Mit Marek Sobolewski⁴⁵⁾ hat darauf in der Literatur jüngst Heinz Rausch in seiner Studie über Repräsentation und Repräsentativverfassung eindringlich aufmerksam gemacht⁴⁶⁾. Dabei wird die verfassungsrechtliche Definition des Status, der Rechte und Pflichten des Abgeordneten nicht beiseite geschoben. Es geht vielmehr um eine zeitgemäße Interpretation dieser gesetzlichen Prinzipien.

Repräsentation ist demnach „eine — auf Korrelation beruhende — Übereinstimmung zwischen politischen Entscheidungen der regierenden Elite und öffentlicher Meinung“. „Der zu dieser Übereinstimmung führende Prozeß wird Repräsentation genannt.“⁴⁷⁾ Dieser Prozeß kann nur mit Hilfe öffentlicher Meinungsbildung und Meinungsäußerung von Regierenden und Regierten stattfinden und

⁴³⁾ Ebd.

⁴⁴⁾ Ernst Fraenkel, Strukturdefekte der Demokratie und deren Überwindung, in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart u. a. erstm. 1964, S. 55.

⁴⁵⁾ Marek Sobolewski, Politische Repräsentation im modernen Staat, in: Heinz Rausch (Hrsg.), Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und Repräsentativverfassung, Darmstadt 1968, S. 419ff.

⁴⁶⁾ Heinz Rausch, Repräsentation und Repräsentativverfassung, München 1979.

⁴⁷⁾ Sobolewski, a. a. O., S. 422.

mit Hilfe der dafür zu Gebote stehenden Formen: Sobolewski nennt den ganzen Satz verfassungsmäßiger demokratischer Partizipationsrechte, insbesondere aber den Bereich der politischen Kommunikation: Presse, Funk, Fernsehen, aber auch Parteien und Verbände als Kommunikationskanäle.

Auch dies ist im Grunde nicht neu. Schon im emanzipatorischen Kampf des Bürgertums um seinen Anteil an der politischen Macht galten politische Kommunikation und politische Repräsentation als die Kehrseiten ein und derselben Münze. Daß das Parlamentsverständnis gerade in Deutschland lange Zeit auf die Artikulation, auf „Diskussion und Öffentlichkeit“⁴⁸⁾ fixiert blieb, hat hier seine Wurzel. Ich bin dem in anderem Zusammenhang nachgegangen und kann mich hier nicht wiederholen⁴⁹⁾. Nur soviel: Schon der vor-demokratische Parlamentarismus, soziologisch ungeheuer eingegrenzt, ermöglichte und erstrebte äußerst direkten und intensiven kommunikativen Zusammenhang zwischen Bürgertum und Repräsentationsorgan. In der Theorie schlug sich dies nieder in der Idee der Einheit und Kontinuität der parlamentarischen und vorparlamentarischen politischen Kommunikation, aus der die Öffentlichkeit der Parlamentsverhandlung ihre spezifische Funktion gewann. „Die Publizität der Parlamentsverhandlungen sichert der öffentlichen Meinung ihren Einfluß, sichert den Zusammenhang zwischen Abgeordneten und Wählern als Teilen ein und desselben Publikums“ — schrieb Jeremy Bentham in einer damals gemeineuropäisch verbreiteten Schrift⁵⁰⁾. Diese Einheit des Publikums und diese Verschränkung parlamentarischer und vorparlamentarischer Kommunikation ist nach der

allgemeinen Demokratisierung einerseits schwieriger zu realisieren als zuvor, andererseits aber als Postulat demokratischer Repräsentation um so zwingender, weil in diesem Prozeß die Legitimität auf dem Spiel steht. Und Legitimation ist die Kardinalfunktion des Parlaments zumindest im parlamentarischen Regierungssystem⁵¹⁾.

Meine These lautet daher: Repräsentative Demokratie muß kommunikative Demokratie sein. Meine Befürchtung: sie ist es zu wenig. Vor allem im Bewußtsein der Abgeordneten und in der routinemäßigen Parlamentsarbeit kommt dieses Verständnis zu kurz.

Natürlich ist mir die zumeist intensive Wahlkreisarbeit unserer Abgeordneten nicht unbekannt; ebensowenig ein Netz von Teilöffentlichkeiten, innerhalb dessen oft ausgeprägte und die Kontinuität der Willensbildung sichernde Kommunikationsstrukturen bestehen. Aber derart sektorale Funktionsfähigkeit entläßt das Parlament noch nicht aus seiner demokratischen Öffentlichkeitspflicht. Die Einheit in der Vielfalt repräsentativer Beziehungen zu Wahlkreis, Partei, Experten und Interessen wird nicht sichtbar. Für diese differenzierte Repräsentation besteht kaum mehr allgemeine Transparenz. Auch in den Parlamenten müßte es aufhorchen lassen, wenn das Leitmotiv aller Kritik seit etwa zwanzig Jahren im Öffentlichkeitsdefizit zu finden ist. Auch hier wiederholt sich in der Argumentation der Grünen und Alternativen gegenwärtig der Protest der Neuen Linken von damals. Ideologisch sollte man diese Kritik nicht nennen: immerhin hat Wilhelm Hennis⁵²⁾ sie aufgebracht, Gerhard Loewenberg sie mit seiner fundamentalen Analyse vertieft⁵³⁾; Winfried Steffani hat sie mit seiner Diagnose des „halb-öffentlichen Parlaments“ ebenso fortgeführt wie der Verfasser mit einigen Arbeiten⁵⁴⁾.

⁴⁸⁾ Carl Schmitt, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, Berlin 1926²; Schmitt aufnehmend und heute fast so virulent wie 1968: Jürgen Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit, Neuwied-Berlin 1962. Zur Kritik u. a.: Wolfgang Jäger, Öffentlichkeit und Parlamentarismus, Stuttgart u. a. 1973.

⁴⁹⁾ Heinrich Oberreuter, Parlament und Öffentlichkeit, in: Rheinhold Bocklet (Hrsg.), Das Regierungssystem des Freistaats Bayern Bd. 1, München 1977, S. 147—180. Nachdruck in: Wolfgang R. Langenbacher (Hrsg.), Politik und Kommunikation, München 1979, S. 62 ff.

⁵⁰⁾ Jeremy Bentham, Taktik und Theorie des Geschäftsgangs in deliberierenden Volksständeverfassungen, Erlangen 1817, S. 10.

⁵¹⁾ Heinrich Oberreuter, Kann der Parlamentarismus überleben? Bund-Länder-Europa, Zürich/Osnabrück 1978², S. 44 ff.

⁵²⁾ Wilhelm Hennis, Der Deutsche Bundestag 1949—1965. Leistung und Reformaufgaben, in: Der Monat (215) 1966, S. 26—36.

⁵³⁾ Gerhard Loewenberg, Parlamentarismus im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1969, bes. S. 451 ff.

⁵⁴⁾ Winfried Steffani, Das öffentliche Parlament, in: Mensch und Staat in NRW. 25 Jahre Landtag in Nordrhein-Westfalen, Köln/Berlin 1971, S. 259 bis 279. Vgl. auch: Heinrich Oberreuter, Die Öffentlichkeit des Bayerischen Landtages, in: Aus Politik und

Das Selbstverständnis der Parlamentarier akzentuiert die Leistungsentfaltung, die Effizienz⁵⁵). Diese hat entgegen landläufigen Urteilen zu relativ guter Positionsbehauptung zumindest des Bundestages geführt, aber auch zu einem Strukturwandel der Parlamentsarbeit, welcher die Kommunikation nach außen erschwert. Aber auch Leistung läuft leer, wenn es nicht gelingt, sie der Öffentlichkeit zu vermitteln. Wenn das Parlament aber sich selbst nur eingeschränkt zu vermitteln vermag, dann kann auch die ständige Verschränkung parlamentarischer und vorparlamentarischer Willensbildung, dann kann Repräsentation als Prozeß nicht nahtlos gelingen. Wir stehen heute — leider muß man sagen: wieder einmal — ziemlich ratlos vor dem Problem, die Bruchstücke politischer Öffentlichkeit zusammenzufügen. (Darauf ist gleich noch einmal zurückzukommen.) Das Problem hat sich allmählich zugespitzt. Paradox genug ist, daß das Parlament gerade durch seine hohe Leistungsentfaltung und Problemlösungskapazität dazu beigetragen hat, den Blick auf neue Probleme freizuräumen: Die neuen, die „postmaterialistischen“ Werte⁵⁶) — vielleicht sind sie übrigens gar nicht so neu — konnten ja erst in Mode kommen, weil der Aufbau der parlamentarischen Demokratie in der letzten Generation geglückt und ihr auch das durchaus nicht unwichtige „materialistische“ Fundament wirtschaftlicher Prosperität unterbaut worden war. Aber, zur Leistungsentfaltung ständig herausgefordert, hat dieses Parlament in den letzten Jahren nicht deutlich genug gesehen, was starke Gruppen bewegte, geschweige denn, daß es dies zur rechten Zeit debattiert und mit bündigen Antworten bedacht hätte. Vielleicht haben Parteitage diese Aufgabe noch besser geleistet. Aber Parteitage sind keine Repräsentationsorgane und können den Funktionsbereich des Parlaments nicht

Zeitgeschichte, B 21/1970, bes. S. 5 ff.; Scheinpublizität oder Transparenz? Zur Öffentlichkeit von Parlamentsausschüssen, in: ZParl 6 (1975), S. 77—92; Legitimität und Kommunikation, in: Kommunikation im Wandel der Gesellschaft, hrsg. v. E. Schreiber / W. Langenbacher / W. Hömberg (= Festschrift für Otto B. Roeggele), Düsseldorf 1980, S. 61 ff.

⁵⁵) Dazu allgemein: Hans Maier u. a., Parlament und Parlamentsreform. Zum Selbstverständnis des fünften Deutschen Bundestages, München 1979².

⁵⁶) Ronald Inglehart, *The Silent Revolution*, Princeton 1977.

ersetzen. Wo dies der Fall wäre, läge eine erhebliche Systemstörung vor. Jedenfalls sind wichtige Positionen und Themen „draußen“ artikuliert und besetzt worden. Im Vakuum haben sich Kräfte etabliert, die zum Teil mindestens ebenso stark wie an diesen Themen an der Überwindung des parlamentarischen Systems interessiert sind. Schaut man hinter die bis vor kurzem noch Beruhigung ausstrahlenden demoskopischen Befunde, so zeigen sich durchaus Spaltungstendenzen unserer politischen Kultur. So stellt sich derzeit deutlich die Frage, wie Minderheiten — zumeist Angehörige der jüngeren Generation, mit einem hohen Maß formaler Bildung und großer Bereitschaft zu politischem und sozialem Engagement ausgestattet — zurückgewonnen werden können. Anders als 1968, als der Staat als Gegner ernst genommen wurde, gibt es heute im weiten Spektrum der Alternativen Verweigerungstendenzen, welche ihn weder als Adressaten noch als Partner akzeptieren wollen. Hier liegt das Systemproblem: keineswegs dort, wo den klassisch gewordenen Parlamentsparteien Konkurrenz erwächst.

In zweiter Linie von Bedeutung ist die Frage, ob der Wandel von der Protestbewegung zur Parlamentspartei stattfindet und die Berührungsgänge mit Macht, Verantwortung und Kompromiß zu schwinden vermögen. Einer der interessantesten aktuellen Vorgänge ist die Auseinandersetzung zwischen Gesinnungsethikern und zaghaft sich vorwagenden Verantwortungsethikern in der grün-alternativen Bewegung⁵⁷). Gesetzt, es gelingt ihr, sich dauerhaft in den Parlamenten zu etablieren, ist der Ausgang dieser Auseinandersetzung von großer Bedeutung für die künftige Gestalt unseres Parteiensystems; denn eine deutliche Ideologisierung und Verantwortungsflucht könnte für die unter Konkurrenzdruck geratenden anderen Parteien nicht folgenlos bleiben.

Erst in dritter Linie bedeutsam erscheint das Strategieproblem. Genauer: Die Frage der Verbindung parlamentarischer und außerparlamentarischer Strategien. Daß Parteien in

⁵⁷) Nur als Beispiele: „Wir sind die Antipartei-Partei“, Spiegel-Gespräch mit Petra Kelly, in: *Der Spiegel* 24/1982, 47 ff., und Wolf-Dieter Hasenclever, Die Grünen und die Parlamente, in: *ZParl* 13 (1982), S. 417—422.

den Institutionen *und* in der Gesellschaft ansetzen, daß sie Transmissionsriemen sein sollen, gehört zu ihrem Funktionsbereich und erst recht zum zeitgemäßen Verständnis parlamentarischer Repräsentation. Angesichts ihrer zentralen Rolle in der politischen Willensbildung ist demnach die kommunikative Verschränkung von Parlament und Öffentlichkeit sogar ihre wichtige Aufgabe. Diese Aufgabe ist keineswegs eine Neuentdeckung dieser Tage, wie mancher Neuparlamentarier zu glauben scheint⁵⁸⁾. Sie ist bisher nur nicht angemessen erfüllt worden.

Das Strategieproblem stellt sich folglich gar nicht grundsätzlich. Es stellt sich nur dort, wo es sich in der Tat nicht um eine integrierte, sondern um eine eigentlich genuin außerparlamentarische Strategie handelt, die in der Entschiedenheit ihrer Akzentsetzung im Grunde bereits eine antiparlamentarische ist. Antiparlamentarisch zumindest in dem Sinn, daß der Verfassungstypus repräsentativer parlamentarischer Demokratie nur als Zwischen- und Durchlaufphase akzeptiert wird⁵⁹⁾.

⁵⁸⁾ Vgl. etwa Hasenclever, ebd., und Martin Mom-baur, Im Parlament und auf der Straße, in: Jörg Mettke (Hrsg.) Die Grünen, S. 135ff. Dazu auch Mettkes eigener Beitrag: Auf beiden Flügeln in die Höhe. Grüne, Bunte und Alternative zwischen Parlament und Straße, ebd. S. 7ff.; zu diesen und zu anderen Aspekten des Gesamthemas auch der Sammelband: Alternative Stadtpolitik. Grüne, rote und bunte Arbeit in den Rathäusern, Hamburg 1981.

⁵⁹⁾ „Die parlamentarische Demokratie ist sicher besser als gar keine Demokratie. Es ist aber gar kein Geheimnis, daß für uns die parlamentarische Demokratie nicht gerade das Erstrebenswerteste, Glücklichste, Schönste ist, das man sich vorstellen kann.“ Spiegel-Gespräch mit Berliner AL-Vertretern, in: Der Spiegel 31/1981, S. 56.

Das Strategieproblem stellt sich also nur dort, wo „das Parlament kein Ziel, sondern Teil einer Strategie ist“⁶⁰⁾, zu deren Effektivierung es nur als Tribüne gebraucht wird, um am Ende überflüssig zu sein. Es stellt sich, wenn nicht die *Verbindung* „zur Straße“, sondern ihre *Mobilisierung* gegen die legitime parlamentarische Entscheidung gemeint ist und wo der Versuch unternommen wird, die Demonstration von Basis und Straße — wie in Berlin geschehen⁶¹⁾ — gleichsam in die Parlamentsverhandlungen aktiv miteinzubeziehen, um Druck auf die Institution und ihre Beratungen zu erzeugen.

Wenn die These zutrifft, daß repräsentative Demokratie kommunikative Demokratie sei, dann ist sie gewiß ein Merkposten für eine öffentlichkeitszugewandte Gestaltung der Arbeitsweise der Parlamente. Andererseits markiert sie dann aber auch eine deutliche Grenzlinie für Gestalt und Form politischer Verhaltensweisen *im* parlamentarischen System und *gegenüber* seinen Institutionen. Jedes andere als in der Methode kommunikatives Verhalten wäre ein fundamentales Mißverständnis parlamentarischer Demokratie. Die Fragen nach der Sicherung von Legitimität, nach Formalisierung oder Entformalisierung politischer Willensbildung und nach Eingrenzung oder Entgrenzung der Gewalt erweisen sich als die Fluchtpunkte der Diskussion.

⁶⁰⁾ Petra Kelly, Wir sind die Antipartei-Partei, a. a. O., S. 52.

⁶¹⁾ Vgl. Spiegel-Gespräch mit Berliner AL-Vertretern, a. a. O., S. 56.

Basisdemokratie und Parlamentarismus

Zum Politikverständnis der Grünen

Die ersten Wahlbeteiligungen der Grünen begannen 1976/77. Inzwischen stellen sie über tausend Abgeordnete in Ländern, Kreisen und Gemeinden¹⁾. Aber erst seit den Wahlen in Hamburg und Hessen wurde man sich in der etablierten Öffentlichkeit gewahr, daß die Grünen längst wer sind — ohne daß man deshalb wüßte, *wer* sie nun eigentlich sind²⁾.

Unter dem Kürzel „die Grünen“ sollen hier alle Vereinigungen verstanden werden, die im Kontext der Ökologie- und Alternativbewegung zum Zweck einer Wahlbeteiligung entstanden sind. Ihren gemeinsamen Nenner haben sie in vier Programmsäulen definiert — *ökologisch* und *sozial* für das, was sie wollen, *basisdemokratisch* und *gewaltfrei* für das, wie sie es wollen³⁾. Vor dem Hintergrund der aktuellen Notwendigkeiten der parlamentarischen Mehrheitsbildung gewinnt unter diesen vier Orientierungspflöcken das Konzept „Basisdemokratie“ an besonderem Interesse.

Festgeschrieben wurden die vier Programmsäulen erstmals in einem Artikel von Max Winkler 1978 für den gemeinsamen Programmausschuß der Aktionsgemeinschaft unabhängiger Deutscher (AUD), der Grünen Aktion Zukunft (GAZ), der Grünen Liste Umweltschutz (GLU) und der Grünen Liste Schleswig-Holstein. Darin hieß es, die Grünen könnten „nur mit basisdemokratischer Unterstützung und Rückkoppelung“ weiterkommen, denn „ökologische Politik ohne basisdemokratische Verankerung verkommt rasch ... zum zentralen Machtmißbrauch“⁴⁾.

Dies war zunächst alles. Es zeigte allerdings deutlich genug, daß es bei diesem Ansatz *nicht* um eine Politik ging, die von einer wie immer definierten Basis bestimmt oder gar

gemacht werden soll. Vielmehr zielte dies auf eine Politik, die von den Grünen, die selbst nicht zu dieser Basis zählen, bestimmt, dann allerdings mit dieser Basis rückgekoppelt werden soll, um deren Unterstützung zu erlangen. Diese Definition von Basisdemokratie hatte noch etwas kompromißhaftes. Sie klang radikal, war aber ihrem tatsächlichen Inhalt nach ohne weiteres zu verkraften für die konservativen Teile der genannten Gruppierungen, die sich ihrerseits damit abfanden, das Wort an und für sich zu benutzen. Es war dies eine Anpassungsgeste nach links, ein Ausdruck des inzwischen aufgegebenen Versuches, sich als sogenannte Gesamialternative zu formieren, das heißt als Gruppierung quer zur parlamentarischen Links-Mitte-Rechts-Sitzgeographie bzw. jenseits derselben.

Tatsächlich kommt der Begriff aus der außerparlamentarischen Bewegung der späten sechziger Jahre. Die Parlamentarismuskritik der APO verband sich in den siebziger Jahren mit der Praxis der Bürgerinitiativen. Bürgerinitiativen und ähnliche überschaubare Gruppen engagierter Bürger sind jene ursprüngliche Basis, von der Inspirationen zu einem Konzept der Basisdemokratie ausgegangen sind und auf die sie zugeschnitten sind. Es handelt sich gewissermaßen um den Versuch, das Selbstverständnis des außerparlamentarischen Basisgruppen-Aktivisten in den Raum parlamentarischer Parteiaktivitäten hinüberzutransportieren.

Im Bundesprogramm der Grünen von 1980 heißt es: „Basisdemokratische Politik bedeutet verstärkte Verwirklichung dezentraler, direkter Demokratie ...“, daß der Entscheidung der Basis prinzipiell Vorrang eingeräumt werden muß. Überschaubare, dezentrale Einheiten (Ortsebene, Kreisebene) erhalten weitgehende Autonomie und Selbstverwaltungsrechte zugestanden“⁵⁾. Hiermit wird eine regelrechte Reform der politischen Machtstruk-

¹⁾ Jörg R. Mettke (Hrsg.), *die Grünen — Regierungspartner von morgen?*, Hamburg 1982, S. 9.

²⁾ Hermann Schreiber, *Grün — und was dann?*, in: GEO, Nr. 8, August 1982, S. 136.

³⁾ Vgl. *Die Grünen. Das Bundesprogramm*, Bonn 1980, S. 4.

⁴⁾ Max Winkler, *Die notwendige Gesamialternative*, in: *Die Unabhängigen*, 20. Januar 1979, S. 3.

⁵⁾ *Bundesprogramm*, a. a. O., S. 5.

tur gefordert. Nicht nur andere Träger der Macht sollen her, sondern eine andere Machtverteilung. Die Politik der Grünen soll nicht nur durch die Basis unterstützt werden, sondern es soll sich um eine authentische Politik der Basis selbst handeln.

Hinter dieser Absicht steht eine gemeinsame Wahrnehmung vieler Grünen. Sie erleben das heutige Parteien- und Parlamentsgefüge als unbeweglich und bürokratisch, als zentralistisch und „abgehoben“ (von der Basis der Bürger), als Vereinnahmung von der Exekutive, zunehmend regiert als „Richterstaat“ und einseitig mächtigen Verbandsinteressen verpflichtet, besonders der Großindustrie und den Gewerkschaften. Andere Interessen, etwa Umwelt-, Gesundheits-, Mieter-, Frauen- oder Hausfrauen-, Jugend-, Alten-, Freizeit-, Arbeitslosen- oder Ausländerinteressen, also die Interessen durchaus großer, aber kaum organisierter Minderheiten haben dabei weniger Durchsetzungschancen. Martin Jänicke sieht deshalb in der Alternativbewegung „die Gegenbewegung dieser organisatorisch Unterprivilegierten“ und in den Grünen „das Pro-

dukt der Erfahrung, daß das politische System der entwickelten Industriegesellschaften lebensnotwendige Schutzfunktionen kaum noch erfüllt und überlebensnotwendige Steuerungsleistungen kaum noch erbringt“⁶⁾.

An dieser Stelle fallen gewisse Parallelen auf zur „neuen sozialen Frage“ und zur Regierungskritik, wie sie vom liberalen Flügel der CDU thematisiert worden sind⁷⁾. Zumindest eine Ähnlichkeit im Ansatz ist nicht zu übersehen. Diese und eine Reihe anderer Feststellungen bezüglich Subsidiarität, Selbsthilfe, Wertkonservatismus u. ä. erlauben jedoch noch nicht den häufig anzutreffenden Kurzschuß, die Grünen und die Konservativen seien „entfernte Verwandte“⁸⁾. Wir stoßen hier vielmehr auf ein Versäumnis der Mitte: Sozialdemokratie und Gewerkschaften haben auf wichtige Zeitfragen — außer der Umweltfrage eben auch die neuerlichen Marginalisierungs- und Minderheitenprobleme — lange nicht angemessen reagiert. Ihr alter Glaube, quasi geschichtslogisch nun einmal an der Spitze der Entwicklung zu stehen, war offenbar nicht gebrochen genug.

Von der Hoffnung auf „mehr Demokratie“ zur Hoffnung der Basisdemokratie

Die Parlamentarismuskritik der Grünen entspricht deutlich einem radikaldemokratischen Standpunkt. Vollzieht man den Diskussions- und Differenzierungsprozeß seit 1977 nach, in dessen Verlauf rechts- und linksorientierte Grüne sich zunehmend trennten, wird deutlich, daß sich bei den Grünen ab 1980 sozialreformerische Inhalte durchgesetzt haben⁹⁾. Die Grünen sind zur vielbeschworenen Partei „links von der SPD“ geworden. Ihre „ökosozialistische“ Programmatik wie auch demoskopische Analysen ihrer Mitglieder und Wähler bestätigen dies eindeutig¹⁰⁾.

Im ursprünglichen Versuch, Proteststimmen aus links- wie rechtsorientierten Kreisen zu versammeln, trafen sich Kräfte, die sich einerseits zunächst mehr der Arbeiterbewegung, besonders aber den neuen sozialen Bewegungen verpflichtet fühlten, und andererseits mehr der Natur- und Umweltschutzbewegung. Daß Rot und Grün dabei eine Ver-

bindung eingehen würden, lag am Sachzusammenhang von Ökonomie und Ökologie. Wie Rudolf Bahro in seiner Rede auf dem Offenbacher Kongreß der Grünen im November 1979 sagte: „Die Sozialisten brauchen die Grünen, weil die Sicherung des Überlebens

⁶⁾ Martin Jänicke, Parlamentarische Entwarnungseffekte? Zur Ortsbestimmung der Alternativbewegung, in: Mettke, a. a. O., S. 72/73. Im gleichen Sinne Joachim Raschke, Ursachen und Perspektiven des Protests, in: Murphy, Rubart, Müller, Raschke, Protest. Grüne, Bunte und Steuerrebell, Reinbek 1979, S. 156 ff.

⁷⁾ Vgl. Manfred Groser, Die neue soziale Frage — Theoretische Grundlagen und empirische Befunde, Melle 1979.

⁸⁾ Als Frage so formuliert von Hannelore Gadatsch in einer Report-Sendung des SWF Baden-Baden vom 18. 5. 1982.

⁹⁾ Siehe dazu Detlef Murphy, Der grüne und bunte Protest, in: Murphy, Rubart, Müller, Raschke, a. a. O., S. 18 ff.

¹⁰⁾ Ferdinand Müller, Das Wählerpotential, in: Murphy, Rubart, Müller, Raschke, a. a. O., S. 138 ff.; ders., Ecology Parties in Western Europe, in: West European Politics, Vol. 5, No. 1, Jan. 1982.

die Bedingung dafür ist, daß ihre alten Ziele erreichbar bleiben. Die Sozialisten werden von den Grünen gebraucht, weil das Überleben nur gesichert werden kann, wenn der Antriebsmechanismus der Monopolkonkurrenz außer Betrieb gesetzt wird.¹¹⁾ Unverträgliche grüne Konservatismen haben sich in diesem Verbindungsprozeß abgespalten oder aufgelöst. Auf rote Entsprechungen wird weiter unten noch einzugehen sein. Jedenfalls ist das Bild von den Grünen als einem „Vogel, der auf beiden Flügeln in die Höhe strebt“, nicht nur werbewirksam, sondern auch in der Sache zutreffend¹²⁾.

Man kann die Grünen heute als eine links-ökologische Partei verstehen, deren Mitglieder teils aus der SPD ausgewandert sind und sich ihr teils von vornherein verweigert haben. Dies mag die These plausibel machen, daß sich im Begriff „Basisdemokratie“ ein zwar diffuser, nichtsdestotrotz starker Impuls ausdrückt, den in der Ära Brandt gescheiterten Versuch, „mehr Demokratie zu wagen“, mit radikaldemokratischem Anspruch fortzuführen.

„Der Begriff Basisdemokratie“, schreibt ein Tübinger Grüner anläßlich einer parteiinternen Debatte, „ist entstanden als Kampfbegriff, als Kampfansage gegen jenes herrschende Geschwätz, das bei allem und jedem mit dem Ausdruck ‚Demokratie‘ sein Schindluder treibt ... und Bürokratenherrschaft unter das Prädikat ‚demokratisch legitimiert‘ zu stellen versucht. Der Begriff ‚Basisdemokratie‘ ist dabei von uns recht selten präzise definiert worden; mit ihm verband sich eher eine pauschale Negation der herrschenden und pervertierten Demokratie. Der Ausdruck ‚Basisdemokratie‘ wurde geboren als sprachliche Distanzierung: wenn Ihr diese entartete repräsentative Demokratie demokratisch nennt, dann nennen wir das, was wir wollen, basisdemokratisch“¹³⁾.

Diese Äußerung, der sich eine Vielzahl ähnlich lautender von führenden Grünen hinzu-

fügen ließen, zeigt deutlich, daß die *außerparlamentarische* Haltung der Grünen im Grunde durchaus nicht *antiparlamentarisch* ist. Dieser Anschein mag zwar durch gelegentlich heftige Äußerungen erweckt werden. Jedoch läuft, wie schon die Studentenrevolte von 1968, auch der grüne Protest auf eine Doppelstrategie hinaus. Deren eine Hälfte ist die direkte Aktion auf der Straße, in Basisgruppen und Bürgerinitiativen, während die andere aus einer Beteiligung in den Institutionen der parlamentarischen Demokratie besteht.

Die erklärte Absicht ist nicht, das Grundgesetz abzuschaffen, sondern es auszuschöpfen. Die Kritik an den etablierten Parteien lautet nicht, daß sie auf dem Boden des Grundgesetzes stünden, sondern daß sie nur so tun würden als ob, in Wirklichkeit aber, in einer restriktiven Verengung dieses Bodens, die demokratischen Rechte zunehmend untergraben würden durch jenen Prozeß der Bürokratisierung und korporativen Verflechtung, den Ossip K. Flechtheim als Neo-Cäsarismus charakterisiert hat¹⁴⁾. Das Grundgesetz versteinert als ein in die Unwirklichkeit entrückendes Heiligtum. „Der tiefere Sinn unserer Forderung nach Basisdemokratie“, schreibt Holger Heimann, einer der grünen Landtagsabgeordneten in Baden-Württemberg, „liegt in dem Wunsch, daß Demokratie lebendig werden möge“¹⁵⁾. Die basisdemokratische Stoßrichtung geht also — was für manche verblüffend oder doch paradox erscheinen mag — dahin, die parlamentarische Demokratie *neu zu beleben* und sie dabei auch zu *erweitern* und durch außerparlamentarische oder vorparlamentarische Demokratiefelder zu *ergänzen*.

Die Konkretisierung dieses Anliegens in systematischer Form ist bisher allerdings ausgeblieben. Darin können für die Grünen gewisse Fallstricke liegen. Unter dem Sachzwang, Wahlprogramme zu formulieren und Kandidaten loszuschicken, wurden vereinzelt Allgemeinforderungen und Verfahrensregeln zur Basisdemokratie aufgestellt, ohne daß deren Sinn und Nutzen immer kritisch hinterfragt worden wäre. Sie beziehen sich einmal

¹¹⁾ Rudolf Bahro, Elemente einer neuen Politik. Zum Verhältnis von Ökologie und Sozialismus, Berlin 1980, S. 58.

¹²⁾ Karlo Heppner, Pressesprecher der Wiesbadener Grünen, zit. nach Mettke, a. a. O., S. 25.

¹³⁾ Fritz Kuhn, in: Professionalisierungskonvolut zur 8. Landesversammlung der Grünen Baden-Württemberg, Stuttgart 1982, S. 9.

¹⁴⁾ Ossip K. Flechtheim, Futurologie, Köln 1970, S. 320 ff.

¹⁵⁾ Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 8.

auf eine anzustrebende Basisdemokratisierung der Gesellschaft im allgemeinen, dann auf die Rolle der Partei im Parlament hier und heute und schließlich auf die innerparteiliche Basisdemokratie.

Basisdemokratie in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft

Entsprechend ihrer Analyse, daß „es starke Tendenzen zu einem autoritären Maßnahmen- und Überwachungsstaat gibt“, fordern die Grünen zunächst die „Aufhebung der staatlichen Eingriffe in die verbrieften Rechte der Meinungsfreiheit: Streichung von §§ 88 a (Gewaltbefürwortung), 90a (Staatsverunglimpfung) sowie 130a (politische Zensur) des Strafgesetzbuches“, da nach Auffassung der Grünen diese Bestimmungen zur Ausgrenzung mißliebiger Meinungen fehlangeordnet werden. An ihre Stelle soll „die Möglichkeit der unzensierten Selbstdarstellung von Minderheiten und kritischen Meinungen in den Medien“ treten. Den Ordnungskräften sollen Handhaben entzogen werden, das Versammlungs- und Demonstrationsrecht zu beeinträchtigen. Hausdurchsuchungen ohne richterliche Anordnung sollen verboten werden (auch bei „Gefahr im Verzug“) und die Polizei soll keine Schußwaffen mehr tragen¹⁶⁾. Alle derartigen Forderungen hängen sehr eng mit den Erfahrungen mancher Bürgerinitiativen und insbesondere der Bewegung gegen Atomkraftwerke zusammen.

Des weiteren möchten die Grünen den Föderalismus stärken (mehr Finanzmittel in Regionen, Kommunen und Stadtteile zu Lasten von Bundes- und Landesmitteln). Vor allem soll auch für eine „rechtzeitige und verständliche Information des Bürgers über alle Verwaltungsmaßnahmen“ gesorgt werden. Als weitere einzuführende Maßnahme fordern sie, was ebenfalls ein unmittelbarer Ausfluß der Bürgerinitiativenbewegung ist, „daß durch verstärkte Mitbestimmung der betroffenen Bevölkerung in regionalen, landesweiten und bundesweiten Volksabstimmungen Elemente direkter Demokratie zur Lösung lebenswichtiger Planungen eingeführt werden“¹⁷⁾. Jedoch ist ein solcher Ausbau von Volksbegeh-

ren, Volksentscheid und Volksbefragung, die das Grundgesetz in Artikel 29 bisher lediglich bei der Neugliederung der Bundesländer vorsah, innerhalb der Grünen nicht unumstritten.

Die Anhänger des Plebiszits meinen, daß „in grundsätzlichen Fragen die Staatsspitze klare Weichenstellungen vollziehen können muß, unbehindert durch Lobbies, Ministerialbürokratie oder sonstige Eigeninteressen“¹⁸⁾. Dieser geradezu führerstaatlich anmutende Gedankengang verkennt, daß die plebiszitäre Wirklichkeit meist das Gegenteil dessen bedeutet, womit hier argumentiert wird. Zu bedenken sind hier nicht nur Gefahren affektbedingter Fehlentscheidungen (Beispiel Todesstrafe). Bedeutender scheint mir, daß Plebiszite mit Sicherheit die Rolle des Parlaments weiter schwächen und damit die Regierung und ihre Bürokratie stärken und, wie das Beispiel der Schweiz zeigt, leicht zu einer politischen Beschäftigungs- und Besänftigungstherapie verkommen können. Bei hohem Kräfte- und Kostenverschleiß wird wenig bewirkt (es wird so gut wie immer mit Nein gestimmt), aber die Regierungs- und Ministerialbürokratie erscheint um so legitimer. Dennoch dürfte es gerade angesichts der immer häufiger auftretenden Legitimationsnöte von staatlichen Maßnahmen angebracht sein, über plebiszitäre Möglichkeiten bei besonderen Bedingungen noch genauer nachzudenken.

Über die genannten Punkte hinaus besteht das Konzept der Basisdemokratie in der Wiederanknüpfung an genuin sozialdemokratische Standpunkte: fortschreitende Demokratisierung nicht nur von Staat und Politik, sondern auch der Wirtschaft und überhaupt sämtlicher Lebensbereiche¹⁹⁾. Wo jedoch SPD und Gewerkschaften erst einmal die Mitbestimmung erreichen wollten, fordern die Grünen weitergehend gleich Selbstverwaltung der Unternehmen und Selbstbestimmung am Arbeitsplatz. Zu gesamtwirtschaftlichen Planungszwecken sollen jene Wirtschafts- und Sozialräte eingeführt werden, die bei SPD und DGB immer im Programm, aber nie auf der Tagesordnung standen²⁰⁾. Der Unterschied

¹⁶⁾ Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 3.

¹⁹⁾ Vgl. dazu Fritz Vilmar, Strategien der Demokratisierung, Neuwied 1973.

²⁰⁾ Bundesprogramm, a. a. O., S. 7, 8 u. 29.

¹⁶⁾ Bundesprogramm, a. a. O., S. 28, 29 u. 31.

¹⁷⁾ Ebd., S. 5.

liegt des weiteren in einer stärkeren Betonung von Dezentralisierungsabsichten. „Die Großkonzerne sind in überschaubare Betriebe zu entflechten, die von den dort Arbeitenden demokratisch selbstverwaltet werden“, heißt es dazu im Bundesprogramm der Grünen²¹⁾. An diesen Punkten entschied sich 1980 die Abkehr der rechtsorientierten Ökologen von den Grünen und deren weiterer Weg als neue Linkspartei.

Basisdemokratisches Selbstverständnis der Grünen im Parlament

Es ist nach wie vor nicht ganz geklärt, warum die außerparlamentarische Protestbewegung überhaupt anfangs, Parteien zu bilden. Das parlamentarische Engagement zieht den Gruppen der Bewegung Köpfe und Kräfte ab. Tatsächlich hat sich inzwischen gezeigt, wie Wolf-Dieter Narr feststellt, „daß die Grünen Bewegungsenergie absorbieren“ und damit die Bewegung „ungewollt schwächen“, so daß „Anzahl und Aktivitäten der Bürgerinitiativen eher abgenommen haben“^{21a)}. Jedenfalls lag es auf der Hand, daß sich eine außerparlamentarische Bewegung mit einer parlamentarischen Beteiligung in komplizierte Widersprüche begeben würde.

Joachim Raschke macht dafür die revolutionäre Ungeduld verantwortlich, „den Drang, überhaupt etwas praktisch zu tun, und den Wunsch, nach langen Jahren der Erfolglosigkeit wenigstens ein bißchen Erfolg zu haben“²²⁾. Narr zitiert die Sehnsüchte einer heimatlosen und zersplitterten Linken: „Viele wollen endlich eine Partei, mit der man sich identifizieren kann: ihre Partei. Der Übergang in die Partei erfolgte jedenfalls eher gleitend als reflektiert. Man fühlte schlicht, daß ... etwas geschehen müsse. Und man benützt hierfür, wie könnte es denn anders sein, die zur Verfügung stehenden Formen. Also bildete man eine Partei.“²³⁾

So weit, so gut. Die Eiertänze der Grünen beginnen dort, wo sie das, was sie da willentlich geworden sind — eine Partei im Rahmen der parlamentarischen Demokratie —, dann doch wieder nicht sein wollen. Angesichts der „Gefahr, wir könnten plötzlich so parlamentarisch denken, daß wir die Straße vergessen“, setzte Petra Kelly die Formel von der „Antipartei-Partei“ in Umlauf²⁴⁾. Man darf dies wohl als *parlamentarische* Drohgebärde werten. Sie wiederholt, daß für die Grünen das Parlament nicht das alleinige Ziel, sondern Teil einer Strategie ist, eben einer grünen Doppelstrategie, deren „Standbein“ die neuen sozialen Bewegungen und deren „Spielbein“ die parlamentarische Arbeit der Grünen sein soll²⁵⁾. Ein ähnliches Bild lautet, „Sprachrohr für die Bürgerinitiativen im Parlament“ sein zu wollen²⁶⁾.

Offenbar können sich jedoch viele Grüne auf eine solche Aufgabenteilung von Partei und Bewegung nicht verstehen. Sie übertragen ihre natürliche Personalunion des Partei- und Basisgruppenmitglieds auf die Partei und sehen diese als „Spielbein“ und „Standbein“ zugleich, als Sprachrohr und Bürgerinitiative oder Bürgerinitiativen-Dachverband. So finden sich die Grünen als „halb Bürgerinitiative, halb Partei“ wieder²⁷⁾. Von vornherein bleibt damit ungeklärt, wer die maßgebliche „Basis“ eigentlich sein soll — die Wähler der Partei, die Basisgruppen, Bürgerinitiativen und Alternativprojekte außerhalb der Partei, oder die Parteimitglieder auf den Parteiversammlungen? Muß das nicht dazu führen, daß sich gewisse Strömungen bei den Grünen ihre Basis „nach Bedarf“ aussuchen? Die im Grunde doch einfache und klare Doppelstrategie wird so zu einer doppelbödigen Halbheit.

Das Dilemma der Grünen liegt darin, sich als Partei und Bewegung zu identifizieren. Auf Dauer unumgänglich wird dadurch die klare Beantwortung der Frage, ob *außerparlamentarische*

²¹⁾ Ebd., S. 7.

^{21a)} Wolf-Dieter Narr, Andere Partei oder neue Form der Politik?, in: Mettke, a. a. O., S. 266; Halb Bürgerinitiative, halb Partei. Interview mit den Frankfurter Grünen, in: „links“, Nr. 147 u. 148, Juni u. Juli 1982.

²²⁾ Raschke, a. a. O., S. 164.

²³⁾ Narr, a. a. O., S. 260. Vgl. im selben Band auch Milan Horacek, Zwischen uns und den Etablierten liegen Welten, S. 120 ff.

²⁴⁾ Petra Kelly, Wir müssen die Etablierten entblößen, wo wir können, in: Mettke, a. a. O., S. 31.

²⁵⁾ Ernst Hopflitschek, Partei, Avantgarde, Heimat — oder was?, in: Mettke, a. a. O., S. 90; auch Narr, a. a. O., S. 264.

²⁶⁾ Wolf-Dieter Hasenclever, Die Grünen im Landtag von Baden-Württemberg, in: Mettke, a. a. O., S. 110.

²⁷⁾ Halb Bürgerinitiative, halb Partei. Interview ... a. a. O.

risch unbedingt auch *antiparlamentarisch* bedeutet oder aber *proparlamentarisch* im Sinne einer konstruktiven Doppelstrategie. Dazu gehört nicht zuletzt auch eine ausdrückliche Festlegung darüber, ob man dem Parlamentarismus als einem historisch gewachsenen Gefüge den Abschied geben möchte oder ob man sich über den heutigen Parlamentsbetrieb lustig macht, weil man das Parlament und den Geist des Grundgesetzes tatsächlich sehr ernst nimmt.

Mit diesen Fragen stehen die Grünen vor ihrer eigentlichen Bewährungsprobe. Die offensive Abarbeitung des Dilemmas geriete für sie gegenwärtig zweifellos noch zu einer Zerreißprobe. So wird nachvollziehbar, daß sich die Grünen angesichts praktischer Zugzwänge erst einmal auf ein defensives Konzept verständigt haben, das ihnen vorläufig noch einen gewissen Schon- und Spielraum läßt: im Parlament die Rolle einer „Fundamentalopposition“ zu spielen.

Fundamentalopposition bedeutet erstens, in für das Selbstverständnis der Partei neuralgischen Fragen — z. B. Kernkraft, NATO-Doppelbeschluß — keine Kompromisse zu schließen, und zweitens, keine Koalitionen mit den bestehenden Parteien einzugehen. Es wird erklärt, sich „nicht an der Macht beteiligen“ zu wollen. Aber dies tun die Grünen ja schon, indem sie sich an Parlamentsabstimmungen beteiligen, Vertreter in Parlamentsausschüsse entsenden und staatliche Ämter besetzen wie z. B. in Berliner Bezirken Stadträte für Gesundheit oder Bauen. Auch erklären die Grünen, in einzelnen Sachfragen durchaus positiv mit anderen Parteien zusammenzuarbeiten — was sie allenthalben auch tun. Was mithin bleibt, ist erstens die Ablehnung jeglicher ziviler und militärischer Nutzung der Kernkraft und zweitens die Ablehnung einer regelrechten Koalition, wie auch die Absicht, die absolute Mehrheit einer einzigen Partei verhindern zu wollen.

Die eigentlichen Gründe für die „Mitbenutzung der Parlamente“ führt Martin Jänicke wie folgt aus: „Erstens kann die Alternativbewegung auf diese Weise etwas von der Nachrichtensperre durchbrechen, die anzeigenabhängige Zeitungen und die Sender der etablierten Parteien und Interessenverbände

über sie verhängen. Zweitens wird es auf diese Weise möglich, dem Parteiensystem Themen aufzuzwingen, die es lieber ignoriert. Drittens verbessern sich die Arbeitsmöglichkeiten und die gesamte Infrastruktur für unterprivilegierte Organisationen wie Bürgerinitiativen, Mieterinitiativen usw. Viertens und vor allem: Der Bürger erhält die Möglichkeit, auch im Wahlakt seinen politischen Protest zu artikulieren.“²⁸⁾ Ansonsten wird Fundamentalopposition auch darin gesehen, sich von „der Überfrachtung von Parlamenten mit Belanglosigkeiten aller Art“ nicht verschleiben zu lassen, durch eine „gezielte Politik der leeren Stühle“ Protest zu demonstrieren und zu zeigen, daß man das etablierte parlamentarische Spiel nur bedingt mitzumachen gedenkt²⁹⁾.

Die Erfahrungen der Grünen aus den verschiedenen Landesparlamenten zeigen, daß ihre fundamentaloppositionelle „Mitbenutzung der Parlamente“ aufs erste erfolgreich verlaufen ist. Es gelang in der Tat in vielen Fällen, das Parlament als Forum für grüne Öffentlichkeitsarbeit zu nutzen, gewisse Anliegen überhaupt erst einmal öffentlich zu thematisieren oder den Stellenwert von eingeführten Themen aufzuwerten, Informationen zu beschaffen, Bürgerinitiativen besser mit Finanz- und Organisationsmitteln zu unterstützen u. ä.³⁰⁾

Andererseits geben sich die Grünen durch ihre unsichere und defensive Selbstdefinition als Fundamentalopposition gegenüber den etablierten Parteien eine nicht zu unterschätzende Blöße. Unversehens stehen sie vor der Öffentlichkeit als „Spielverderber“ da. Ihnen wird die Schuld an der tatsächlichen Unregierbarkeit der Republik zugewiesen. Dabei ist dieser Vorwurf angesichts der Tatsache, daß die Grünen fast alles mitspielen außer dem Atom- und dem Koalitionsspiel, nicht einmal ohne weiteres gerechtfertigt. Dennoch haftet der Ruch des „Spielverderbers“ den Grünen schon so fest an, daß es doppelter Mühen bedürfen wird, ihn wieder abzuschütteln.

²⁸⁾ Jänicke, a. a. O., S. 73.

²⁹⁾ Ebd., S. 75 u. 76.

³⁰⁾ Vgl. dazu Bericht der Abgeordnetenhausfraktion der Alternativen Liste Berlin über die Arbeit von Mai 1981 — Mai 1982. Ebenso die Berichte der grünen Landtagsmitglieder in: Mettke, a. a. O.

Vorerst scheint sie das wenig zu kümmern. Wenn Johannes Rau (SPD) ihnen „Machtverweigerung“ vorwirft, fühlen viele Grüne sich darin nur bestätigt. Redlicherweise in Verlegenheit bringen muß sie jedoch sein Argument, daß Koalitionsverweigerung „leicht zu Minderheitsregierungen führt, die jeden Tag gekippt werden können, oder zu großen Koalitionen“, und daß beides der Demokratie nicht guttäte³¹⁾. Es ist gewiß auch wohlverstandenes Eigeninteresse, wenn Günter Verheugen das „Gespenst der Unregierbarkeit“ in Bund, Ländern und Gemeinden an die Wand malt³²⁾. Dennoch müssen sich die Grünen fragen, worin ihre faktischen Wirkungen im Par-

teiengefüge bestehen, und ob sie ironischerweise nicht gerade zu dem führen, was Fundamentalopposition doch auch verhindern soll, nämlich die absolute Mehrheit einer Partei, in diesem Fall der CDU/CSU. Jedenfalls hätten die Grünen mit einer Politik der bloßen Verweigerung und einer Politik der parlamentarischen Konfrontation ohne Kooperation vermutlich nicht einmal kurze Beine. So besteht bei den Grünen schon heute ein un-guter Gegensatz zwischen gewissen Ideologien und entsprechenden Realitäten, in diesem Fall zwischen antiparlamentarischer Stimmungsmache und proparlamentarischem Bewährungsdruck.

Innerparteiliche Basisdemokratie

Die Grünen verstehen sich als „eine Parteiorganisation neuen Typs“. Deren Kerngedanke ist „die ständige Kontrolle aller Amts- und Mandatsinhaber und Institutionen durch die Basis und die jederzeitige Ablösbarkeit, ... um der Loslösung einzelner von ihrer Basis entgegenzuwirken“³³⁾. Dazu sollen folgende Regeln dienen:

1. *Mitgliederoffenheit* ausnahmslos aller Gremien und Sitzungen;
2. *Imperatives Mandat* von Abgeordneten durch Mitgliederversammlungen der Partei;
3. *Rotation* aller politischen Ämter, in der Regel nach zwei bis sechs Jahren, wobei meist eine einmalige Wiederwahl möglich sein soll;
4. *keine Ämterhäufung*, besonders nicht gleichzeitige Wahrnehmung von Parteiamt und Abgeordnetenmandat oder von Parteivorstandsämtern auf Landes- und Kreisebene zugleich;
5. *Ehrenamtlichkeit* aller politischen Ämter (Abgeordnete behalten von ihren Diäten lediglich eine „Aufwandsentschädigung“, meist in Höhe eines durchschnittlichen Facharbeiterlohnes von um zweitausend Mark, der Rest wird an die Partei abgegeben, Beraterverträge o. ä. sind verboten);

6. *Minderheitenschutz* in der Partei; insbesondere soll möglichst nach Konsensbildung und nicht mechanisch nach Mehrheitsbeschluß oder gar Kampfabstimmung vorgegangen werden³⁴⁾.

Diese Regeln machen deutlich, daß die Grünen, wie sie sagen, „das genaue Gegenbild zu den in Bonn etablierten Parteien“ sein möchten³⁵⁾. Überall wird die Angst vor der Vonselbständigung einer Kaste von Berufspolitikern deutlich. Statt dessen heißt die Devise bei vielen Alternativen: Avanti Dilletant! Nun sind derartige Protestslogans durchaus bewußtseinsbildend, sie machen deshalb aber nicht auch schon lebensstüchtig. In der Tat erweist sich die Anwendung dieser Regeln als stellenweise so problematisch, daß bei den Grünen landauf landab eine permanente sogenannte Professionalisierungsdebatte schwelt. Sie ist das innerparteiliche Pendant zum Dilemma der Partei nach außen. Die unbewältigte Professionalisierungsfrage führt dazu, daß sich die Grünen oft mehr mit sich selbst beschäftigen als mit ihren politischen Wirkungen nach außen.

Es war zu erwarten, daß die Finger der etablierten Öffentlichkeit besonders auf das imperative Mandat zeigen würden. So ver-

³¹⁾ Johannes Rau, Nährboden für rechtsautoritäre Kräfte, in: Mettke, a. a. O., S. 193 u. 195.

³²⁾ Günter Verheugen, Wer einmal wechselt, kann es wieder tun, in: Mettke, a. a. O., S. 218.

³³⁾ Bundesprogramm, a. a. O., S. 5.

³⁴⁾ Ebd., S. 29; auch Wahlbroschüre der Alternativen Liste Berlin zu den Neuwahlen am 10. Mai 1981, S. 10/11; auch Hoplitschek, a. a. O., S. 98.

³⁵⁾ Bundesprogramm, a. a. O., S. 5.

säumte es die Junge Union nicht festzustellen, „das imperative Mandat würde nicht die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger, sondern lediglich die Macht der Parteiapparate stärken“³⁶). Man kann dem nicht widersprechen. Gewiß haben die Grünen mit gutem Grund gekontert, daß ihr imperatives Mandat ein recht lockeres sei im Vergleich zur eiseren Fraktionsdisziplin der etablierten Parteien. Es bleibt dennoch unverständlich, weshalb eine Partei, die beansprucht, für mehr Autonomie, Selbstbestimmung, Selbstverwaltung und ähnliche libertäre Ziele einzutreten, ihren Funktionsträgern die formalistische Zwangsjacke des imperativen Mandats verpaßt.

Die neuerlichen Erfahrungen damit hätte man aufgrund rätendemokratischer Mißerfolge der Vergangenheit voraussehen können. Meist ist das imperative Mandat entweder de facto überflüssig, oder es kann praktisch nicht befolgt werden, besonders dann nicht, wenn die Abgeordneten unter parlamentarischem Zugzwang stehen, während die Parteibasis noch nicht fertig diskutiert hat, was wiederum die Regel und nicht die Ausnahme ist³⁷). Außerdem zeigt die Praxis, daß Gruppen oder einzelne Bürger, wenn sie Anliegen vorbringen möchten, sich damit meist nicht an die Partei wenden, sondern direkt an die Abgeordneten im Parlament³⁸).

Erneut stellt sich den Grünen hier die Aufgabe, die Macht- und Legitimationskonkurrenz zwischen Parteibasis, Bewegungsbasis und Wählerbasis wenn schon nicht zu bereinigen, so doch etwas besser abzuklären. Für eine Basisdemokratie ist es schließlich wichtig zu wissen, welche Basis wofür maßgeblich ist und wodurch welche Basis in ihr Recht gesetzt wird.

Auch das wohlgemeinte Verbot der Ämterhäufung zeigt ungewollte Nebenwirkungen.

³⁶) Zur Reform des Parlamentarismus und der Parteien. Vorlage der Jungen Union zu ihrem Deutschlandtag vom 19.—21. November 1982 in Eltville.

³⁷) M. Wendt, Basisdemokratie und Parlamentsarbeit, in: Bericht der Abgeordnetenhausfraktion . . . , a. a. O., S. 6.

³⁸) Vgl. Rechenschaftsbericht des geschäftsführenden Ausschusses der Alternativen Liste Berlin, in: 18. Mitgliederrundbrief 1982, S. 3; auch Manfred Rabatsch, Unser Verhältnis zur außerparlamentarischen Opposition, in: Bericht der Abgeordnetenhausfraktion . . . , a. a. O., S. 8.

Zum Beispiel entstehen zwischen einer Abgeordnetenfraktion und einem Parteivorstand zwangsläufig gewisse Informationslücken. So verselbständigen sie sich voneinander. Gleichzeitig bevorzugen die Medien von außen einseitig die Parlamentarier. Die Folge ist zum einen ein schwacher und unmaßgeblicher Parteivorstand und zum anderen eine Fraktion, die zum Quasi-Vorstand wird, dabei aber nichts zu sagen hat³⁹).

Das Rotationsprinzip wiederum, im Sinne der zwei-, drei- oder gar sechsjährigen Funktionsverabschiedung, kann sich durchaus positiv auswirken. Nach Jänicke „hat sich gezeigt, daß die Probleme der Einarbeitung gering sind, daß die ‚Qualifikation‘ eines Abgeordneten also überschätzt wurde“⁴⁰). Die Frage bleibt, ob dies auch bei komplexeren Ämtern so ist. Vor allem aber ist unklar, wo das immer neue Personal herkommen soll. In Baden-Württemberg zum Beispiel ist die Mitgliederbasis, passive Mitglieder eingerechnet, so gering, daß bei weiterer Beteiligung an allen Wahlen bald „jedes Mitglied ein Kandidat“ werden müßte⁴¹).

Das Prinzip der Ehrenamtlichkeit und die Verherrlichung des Amateurstatus verstärken dieses Problem. Die Mitglieder, zumal jene mit Funktionen, verschleißten sich in nicht enden wollenden Aufgaben, Terminen und Auseinandersetzungen. Für Milan Horacek von den Frankfurter Grünen ist es „ein ganz großer Widerspruch, einzutreten für ein menschenwürdiges Dasein und sich selbst keins zu gestatten“⁴²). Den arbeits- und zeitintensiven Raubbau an den eigenen Lebenskräften können auf Dauer bei einer rein ehrenamtlich arbeitenden Amateurspartei zudem nur Nicht-Erwerbstätige wie „Studenten, Rentner oder Reiche“ mitmachen, wie die Vorsitzende der Stuttgarter Grünen, Marie-Luise Beck-Oberdorf ihre Erfahrungen resümierte⁴³).

³⁹) Vgl. Rechenschaftsbericht . . . , a. a. O., S. 5; Holger Heimann, in: Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 6 u. 10; Hoplitschek, a. a. O., S. 94.

⁴⁰) Jänicke, a. a. O., S. 77.

⁴¹) Hajo Kracht, Strukturprobleme der Grünen in pragmatischer Sicht, in: Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 11.

⁴²) Horacek, a. a. O., S. 120.

⁴³) Der Spiegel, Nr. 56, 1982, S. 54.

Dazu gesellt sich nun ein verbreitetes anti-autoritäres Mißtrauen gegen alle und alles, was tatsächlich oder vermeintlich Macht besitzt oder auch nur Kraft und Überzeugung ausstrahlt. Keine Macht für niemand! Ironischerweise haben dabei die Grünen, wie ein Teilnehmer der Professionalisierungsdebatte feststellt, „den kürzesten Weg nach oben. Bei welcher anderen Partei kann man nach halbjähriger Mitgliedschaft in einem Landesvorstand sein?“⁴⁴⁾ Ein anderer Teilnehmer stellt fest: „Die am heftigsten für die Basisdemokratie eintreten, erlebe ich am machthungrigsten und nicht sehr bescheiden.“⁴⁵⁾ Der ständige Argwohn führt dazu, wie wieder ein anderes Mitglied zu bedenken gibt, „daß etliche fähige Freunde des erfahrenen psychischen Drucks wegen sich nicht mehr bereit finden, Verantwortung zu übernehmen“⁴⁶⁾.

Vollends kontraproduktiv kann sich die grüne Geschäftsordnung auswirken, wenn das antiautoritäre „Bock-Prinzip“ — Bock = Lust, null Bock = keine Lust — sich verbindet mit einer beliebigen „Mitgliederoffenheit“ von Gremien und Sitzungen. Basisdemokratie artet dann leicht in eine Palaverdemokratie aus: Es kommt, wer will, und wer da ist, redet einfach mit und stimmt mit ab — ohne Verantwortung für die Folgen und somit auch meist folgenlos.

Die nicht geklärten Zugehörigkeiten und Zuständigkeiten werden dabei in aller Regel kompensiert durch ein informelles „unterirdisches“ Machtsystem der starken und gewieften Persönlichkeiten. Nach Ernst Hoplitsek wird die Alternative Liste Berlin, die 500 Aktive zählt, von einer informellen Struktur von weniger als 30 Aktiven dirigiert⁴⁷⁾. Dies kann funktionsfähig und wirksam sein. Es ist aber mit Sicherheit nicht, was Basisdemokratie unter anderem sein soll: durchschaubar, kontrollierbar, rechenschaftsfähig und rückrufbar.

Nun soll hier keineswegs hämisch Bilanz gezogen und der falsche Eindruck erweckt werden, daß die Grünen „so“ seien. „So“ sind ein-

nige ernst zu nehmende Probleme, mit denen die Grünen, aber wohl nicht nur sie, zu kämpfen haben. Dabei mehren sich in der Partei jene Stimmen und Kräfte, die einen positiven Ausgang dieser Gärungsprozesse als durchaus in Reichweite liegend erscheinen lassen. Langsam zwar, aber doch zunehmend wächst die Einsicht, daß man einen funktionierenden Bürobetrieb braucht mit festangestellten und angemessen bezahlten Kräften, daß in wichtigen Parteiangelegenheiten klare Verantwortlichkeiten gelten müssen, daß nicht in allen Gremien jede dahergelaufene Person ein Rede- oder gar Stimmrecht haben kann, daß man wichtige Funktionsträger beruflich freistellt und deshalb auch angemessen entlohnt, und daß, wenn schon das Wort „Professionalität“ gescheut wird, man jedenfalls auf Qualität, Wirksamkeit und Zuverlässigkeit achten muß, man mithin also doch „eine gewisse Formierung für wünschenswert erachten“ muß, wie die Frankfurter Grünen dies ausdrücken⁴⁸⁾. Dann müßten die baden-württembergischen Grünen auch nicht mehr in puristischer Weise „die Parteienfinanzierung durch den Steuerzahler ablehnen“ und schamhaft darüber hinwegsehen, daß sie sich in Wirklichkeit zu 80% aus Steuergeldern finanzieren⁴⁹⁾. Es geht jedenfalls nicht darum, die innerparteilichen Basisdemokratieregeln einfach aufrechtzuerhalten oder fallen zu lassen, sondern sie als experimentelle Regeln zu verstehen, die noch einer genaueren Qualifizierung bedürfen.

Möglicherweise entstünden dann auch stabilere und förderlichere Rahmenbedingungen für jene basisdemokratische Regel, die in der etablierten Öffentlichkeit nicht zufällig nur wenig Beachtung findet, in der jedoch der eigentlich bedeutende Beitrag der Grünen zur Fortentwicklung der Demokratie liegen könnte: in der Relativierung des Mehrheitsprinzips zugunsten einer stärkeren Geltung des Konsensprinzips.

Eine jeweilige Mehrheit ist eine rechnerische Größe. Eine einheitliche qualitative Entsprechung, etwa die „schweigende Mehrheit“ oder gar die „Mehrheitskultur“, steht dahinter

⁴⁴⁾ Kracht, a. a. O., S. 11.

⁴⁵⁾ Frieder Eisele, Eindrücke und Gedanken, in: Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 12.

⁴⁶⁾ Reinhold Lorenz, Der Kategorische Imperativ in: Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 12.

⁴⁷⁾ Hoplitsek, a. a. O., S. 95.

⁴⁸⁾ Halb Bürgerinitiative ..., a. a. O., S. 32; Der Spiegel, Nr. 26, 1982, S. 52 ff.

⁴⁹⁾ Holger Heimann in: Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 8.

lange nicht mehr, falls derartige Begriffe überhaupt jemals mehr waren als Mystifikationen. Die fortgeschrittenen Industriegesellschaften sind vielmehr zunehmend fragmentiert. Sie setzen sich aus einer Vielzahl von unterschiedlichsten Gruppen wirtschaftlicher, beruflicher, politischer, sozialer oder weltanschaulicher Art zusammen. Es handelt sich mithin um einen Pluralismus von Minderheiten. Diese bilden ein komplexes Feld von Interessenkonvergenzen und -divergenzen. Sachlich sowie zeitlich begrenzte und relativ häufig wechselnde „Koalitionen“ müssen die Folge sein.

Unser politisches System, in seinen Grundzügen überwiegend im 18. und 19. Jahrhundert entwickelt, wird diesem Umstand noch nicht immer gerecht. Man kann heutzutage buchstäblich bei nichts davon ausgehen, daß von vornherein Konsens bestünde oder ein solcher von Dauer wäre. Gerade deshalb wird zwar auch in Zukunft das Mehrheitsprinzip letztlich unbedingt gelten müssen, gerade deshalb aber auch wird das Konsensprinzip überhaupt erst erforderlich: Die diversen Minderheiten müssen erst einmal ihre Karten auf den Tisch legen können, um herauszufinden, in welcher Hinsicht und unter welchen Bedingungen sich eventuell Mehrheiten abzeichnen könnten.

Man wird also viel sorgfältiger abwägen müssen, wann Abstimmungen überhaupt sinnvoll und notwendig sind. In der Regel dürfte dies erst am Ende eines meist langen und leider auch mühsamen Prozesses der Diskussion und Meinungsbildung der Fall sein. Schließlich wird man auch genauer benennen müssen, wo eine Mehrheit besteht. Die Mehrheit im Parlament ist etwas anderes als der Mehrheitswille der Bevölkerung. Stimmt der Wähler für ein detailliertes Sachprogramm oder stellt er mit seinem Wahlkreuz eine Art Blankovollmacht für die Politiker aus? Heute kann es nicht mehr in jedem Fall ohne weiteres als legitim gelten, wenn unter Berufung auf eine Parlamentsmehrheit, die auf doch eher blankoscheckmäßig ausgestellten Wahlkreuzchen beruht, eine Regierung einen Beschluß durchboxen will, der von einem Viertel oder einem Drittel der Bevölkerung, also einer großen

Minderheit, absolut abgelehnt wird⁵⁰). Man kann mit 51% keine Revolution beschließen, aber auch ebenso wenig einfach den Status quo aufrechterhalten wollen.

Die „Kinderkrankheiten“ der Grünen: linke Orthodoxien und antiautoritärer Rigorismus

Die geschilderten Widersprüche und Probleme sind ein Ausdruck dafür, daß die eingangs erwähnte Synthese von Grün und Rot zwar unterwegs, aber noch nicht erreicht ist. Um genauer zu sein, muß man sich in diesem „Farbspiel“ auch wieder des Schwarzen erinnern. Die grüne Bewegung war ebenso mit einem konservativen Schwarz verbunden wie früher auch die Arbeiterbewegung und heute die neuen sozialen Bewegungen mit dem Anarchisten-Schwarz von früher libertären, heute antiautoritären Strömungen. Nun sind die rechtsorientierten Teile der grünen Bewegung noch immer ansehnlich, aber von der Partei „Die Grünen“ und den Alternativen Listen haben sie sich inzwischen bis auf wenige Reste abgespalten. Die linksorientierten Teile dagegen sind in den Grünen aufgegangen — und nicht alle haben sich dabei von ihrer Herkunft wirklich emanzipiert. So sind es aus meiner Sicht im wesentlichen zwei Strömungen, auf welche die geschilderten Probleme zurückgehen, nämlich das „Altrot“ von kommunistischen Orthodoxien und das „Schwarz“ eines antiautoritären Rigorismus, um nicht von Dogmatismus zu sprechen.

Für die meisten, die unter dem Einfluß von kommunistischen Orthodoxien stehen, ist das Wort Basisdemokratie nur ein neuer Schlauch für den sauer gewordenen alten Wein der Rätedemokratie. Der Begriff „Dezentralisierung“ ruft bei ihnen die selben Organisationsmuster hervor wie der „demokratische Zentralismus“: der Ordo bleibt schließlich gleich, nur werden die Vektoren der Macht je nach Bedarf umgekehrt, „von oben nach unten“, von „unten nach oben“, und wieder zurück.

Die Vorstellungen der orthodoxen Linken vom Wirken einer Partei sind traditionsge-

⁵⁰) Zur Minderheitenproblematik vgl. auch Alvin Toffler, Die Zukunftschance, München 1980, S. 414ff.

mäß keineswegs auf das Parlament oder jedenfalls die staatliche Sphäre begrenzt. Sie fühlen sich, und damit die Partei, vielmehr für die Gesellschaft im ganzen und für alles in dieser Gesellschaft im einzelnen zuständig. Dazu gehört insonderheit die Führung von sozialen Bewegungen, auch wenn man heutzutage nicht mehr dirigistisch „organisiert“, sondern „Organisationshilfe zur Selbstorganisation“ anbietet. Es ist weniger Lenins Avantgarde-Konzept, das hier fortlebt, als mehr Rosa Luxemburgs Vorstellung von der Partei als einem Sekretariat der Bewegung. So wird die Partei denn auch mehr als ein Büro zur Massenmobilisierung betrachtet⁵¹⁾. Die so denken, werfen dann der grünen Partei vor, daß sie auf dem besten Wege sei, Wählerpartei anstatt Militantenpartei zu werden, Programmpartei anstatt Protestpartei und schließlich Parlamentspartei anstatt Bewegungspartei⁵²⁾.

Die „Basis“ erscheint dabei, wie Wolf-Dieter Narr schreibt, „ohne Konturen, als dauernde Appellationsinstanz, die gegebenenfalls auch ... jedes opportunistische Verhalten zu rechtfertigen vermag“⁵³⁾. Die wirkliche Basis sind indes jederzeit die Aktivisten der Partei selbst. Der Begriff „Basis“ dient ihnen als das gleiche Mythologem, wie früher schon die Begriffe „Volk“, „Masse“ oder „Arbeiterklasse“ in anderen totalitären Denkwelten.

Das Gegenstück zur Mythologie der Basis ist bei denen, die wiederum unter dem Einfluß eines verhärteten Antiautoritarismus stehen, die Mythologie der Betroffenheit. Betroffenen — etwa von Umweltvergiftungen oder Bauspekulation Betroffenen — soll wohl durchaus zu Recht bei Planungen und Entscheidungen eine besondere Stellung eingeräumt werden. Vor dem Hintergrund eines übersteigerten Subjektivismus und Spontaneismus werden jedoch gewissermaßen alle und überall in den Rang von „Betroffenen“ erhoben. So werden „die Interessen der unmittelbar Betroffenen“ zur mythologischen Bezugsbasis und jeder einzelne kann seine persönlichsten Son-

derinteressen zum Nabel der Weltpolitik erheben. Der Minderheitenschutz verkommt dann dazu, daß die beteiligten Minderheiten einander auf der Nase herumtanzen.

Die Plagegeister der Grünen entsprechen offenbar jenen „Kinderkrankheiten“, die Lenin 1920 schon seiner Partei attestierte. Die Bedeutung solcher „Kinderkrankheiten“ ist bekanntermaßen zwiespältig: einerseits beeinträchtigen sie den betroffenen Organismus, andererseits mobilisieren sie seine Kräfte, so daß — um das Bild auf die Grünen zu beziehen — die Partei erst durch die Auseinandersetzung mit ihren „Kinderkrankheiten“ an Stabilität und Orientierung gewinnt.

Abschließende Feststellungen: Linkspartei, Klassenpartei, Parlamentspartei

Die vorangegangenen Erörterungen lassen sich in einer Reihe von Feststellungen zusammenfassen:

1. Die Grünen sind, wie empirische Erhebungen dies bestätigen, „eine Linkspartei, sowohl nach dem Urteil ihrer Gegner als auch nach dem Verständnis ihrer Anhänger“⁵⁴⁾. Sinngemäß bilden sie eine ausgewanderte SPD und teilweise eine draußen vor geliebene SPD. Ihr programmatisches Spektrum wird eröffnet durch das Zusammenfließen eines libertären und demokratischen Sozialismus einerseits und der ökologischen Weltproblematik andererseits. Von herkömmlichen Linksparteien unterscheidet sie nicht nur die Betonung der ökologischen Frage, sondern auch die Betonung der neuen sozialen Fragen, innenpolitisch in Gestalt der marginalisierten Sonder- und Randgruppen, international in Gestalt der Dritte-Welt-Problematik. Verbunden mit beidem ist die besondere Betonung der Menschenrechte und demokratischen Grundrechte und der Vorrang der Friedens- und Abrüstungsfrage.

2. Die Grünen sind eine neue Klassenpartei. Mitglieder und Wähler der Partei stammen überwiegend aus den neuen Mittelschichten, insbesondere ihren sozialberuflichen Teilen. Diese orientieren sich wiederum in ausgeprägter Weise an den von R. Inglehart so ge-

⁵¹⁾ Vgl. beispielsweise Wahlverein mit Basis-Alibi oder politische Partei neuen Stils?, in: Professionalisierungskonvolut, a. a. O., S. 10.

⁵²⁾ Vgl. etwa Ohrfeigen für die Profis, TAZ vom 28. 6. 1982, S. 5.

⁵³⁾ Narr, a. a. O., S. 263.

⁵⁴⁾ Werner Harenberg, Sicherer Platz links von der SPD?, in: Mettke, a. a. O., S. 37.

nannten nach-materialistischen Werten: Selbstbestimmung, Selbstverwirklichung, Partizipation und „Sein statt Haben“ nehmen darunter einen hohen Stellenwert ein⁵⁵).

Nach Ernst Hoplitschek handelt es sich überwiegend um „Beschäftigte im öffentlichen Dienst; darunter wiederum dominierten die Beschäftigten im Gesundheits-, Bildungs- und Ausbildungsbereich“⁵⁶). Nicht mehr Maurer und Grubenarbeiter, sondern Lehrer und Sozialarbeiter sind die neuen Symbolfiguren. Diese Kreise sind ihrerseits beruflich wie bewußtseinsmäßig dem weiten Feld der Nicht-Erwerbstätigen verbunden: Schüler, Studenten, (Haus-)Frauen, Rentner, Arbeitslose, Ausländer, Behinderte, Kranke usw. Die Grünen haben sich insofern „als Nicht-Arbeiter-Partei herausgestellt“⁵⁷). Günter Verheugen nennt sie deshalb „Systemveränderer mit Pensionsanspruch“⁵⁸). Damit trifft er sie bei dem doch recht wunden Punkt, daß die Grünen einerseits zwar eine Bürokratiekritik vorbringen und z. B. ihren Abgeordneten Amateurstatus zumuten, andererseits aber aus berufsständischem Eigennutz in ihren De-facto-Forderungen eine weitere Ausdehnung des Staatsanteils anstreben und sich meist relativ kritiklos der verbreiteten ÖTV-Mentalität anpassen. „Staatsknete“ ist für das Gros der Grünen kein Problem, sondern eine selbstverständliche Forderung. Die Grünen belegen jedenfalls schwerpunktmäßig den tertiären Sektor und den informellen Sektor der gesamtwirtschaftlichen Arbeitskraft. Sie zielen damit auf ein Potential, das heute und auf absehbare Zeit die absolute Mehrheit der Bevölkerung darstellt.

3. Im Rahmen dieses Potentials können sich die Grünen auf eine dreifache Basis beziehen:

- ihre *Mitgliederbasis* aus aktiven und passiven Parteimitgliedern,
- ihre *Bewegungsbasis* unter den Gruppen der neuen sozialen Bewegungen (Friedens-, Ökologie-, Alternativ-, Frauen-, Antipsychiatriebewegung u. a.),
- ihre *Wählerbasis* aus Stammwählern und Wechselwählern.

⁵⁵) Müller, a. a. O., S. 138—153.

⁵⁶) Hoplitschek, a. a. O., S. 85.

⁵⁷) Ebd.

⁵⁸) Verheugen, a. a. O., S. 233.

Wie es jedoch für die alten sozialistischen Parteien ein Irrtum und Fehlspruch war zu meinen, die Zukunft der Arbeiterbewegung und der Arbeiterklasse gepachtet zu haben, so können auch die Grünen heute weder die Gruppen der neuen sozialen Bewegungen noch das genannte klassenanalytische Potential einfach als ihnen zugehörig betrachten. Die Bewegungsbasis und die Wählerbasis gehören nicht zur Partei. Ihre Unterstützung muß, wie das bei einer Partei nun einmal ist, ständig neu erlangt und rechtfertigt werden.

4. Basisdemokratie im engen Wortsinn oder auch direkte Demokratie ist notwendigerweise auf überschaubare, also relativ kleine Gruppen beschränkt. Man muß deshalb sehen, um nochmals einen Teilnehmer der Professionalisierungsdebatte zu zitieren, „daß Basisdemokratie ihre natürlichen Grenzen hat. Diese werden gezogen durch die Zahl der Menschen einer Gruppe, ihr Engagement, ihren Informationsstand... Wo diese Grenzen erreicht werden..., muß ein repräsentatives Element in die Demokratie eingeführt werden. Dies mag man bedauern oder die Augen davor verschließen, es bleibt eine Tatsache.“⁵⁹) Dabei ist die Absicht einer ständigen mißtrauischen Kontrolle der Parteimitglieder untereinander keine Grundlage für eine fruchtbare Zusammenarbeit. Kontrolle ist gut, Vertrauen ist besser. Ein Mindestmaß an Professionalisierung, bei kontrolliertem Vertrauen, ist unvermeidlich. Jedoch kann die Besonderheit der Sache durchaus darin liegen, professionelle Arbeit und ehrenamtliche Laienarbeit gegenseitig miteinander zu verbinden.

5. Die Grünen sind eine Partei im Rahmen des parlamentarischen Systems. Dabei mag das Bild einer Doppelstrategie für sie leitend sein. Sie können jedoch nicht gleichzeitig auf beiden Hochzeiten tanzen, also Parlamentspartei und außerparlamentarische Bewegungen verkörpern wollen. Allenfalls können sie, wie andere Parteien das auch tun, ihnen nahestehenden Gruppen gelegentlich Hilfestellung leisten. Und selbstverständlich können sie, wie sie verbal erklären, „Sprachrohr“ von Bewegungen oder von Teilen derselben im Parlament sein. Ihr Betätigungsfeld ist jedoch im

⁵⁹) Michael Fleischer, Basisdemokratie und Professionalisierung, in: Professionalisierungskongress, a. a. O., S. 4.

wesentlichen auf die parlamentarische und staatliche Sphäre begrenzt.

Mit Rücksicht auf gewisse innerparteiliche Selbstverständigungen können die Grünen im Parlament eine Zeitlang Fundamentalopposition betreiben, um sich in dieser Rolle zu schonen. Mit Rücksicht auf ihre langfristigen Wirkungsmöglichkeiten kann diese Rolle jedoch nur eine anfängliche und vorübergehende sein. Will man nicht in Bedeutungslosigkeit zurückfallen, wird es ab einem bestimmten Punkt unumgänglich werden, offensiv und konstruktiv eine Beteiligung an der politischen Führung des Staates anzustreben. Dies alles, wohlverstanden, sind Feststellungen, nicht Empfehlungen. Widersprüche treiben voran, aber sie müssen auch gelöst werden, und sei es nur, weil sich neue auftun. „Der Versuch, sich an Wahlen zu beteiligen,

aber nicht Partei zu werden“, so Joachim Raschke, „ist angesichts des basisdemokratischen Impulses verständlich und sympathisch, aber vergeblich. Über kurz oder lang ist der Punkt erreicht, wo entweder an der Effizienz oder an der radikaldemokratischen Erwartung Abstriche gemacht werden müssen.“⁶⁰⁾

Die Grünen haben der SPD das Argument entgegengehalten, ihre bewährte Kompromißformel „so wenig wie möglich, so viel wie nötig“ führe sich in der Atom- und Rüstungsfrage ad absurdum. Man könne nicht die Entsorgungsfrage ein bißchen unbeantwortet lassen und die Mehrfachtötungskapazität ein bißchen weniger todbringend machen. Man kann auch nicht ein bißchen eine Partei sein und ein bißchen keine ...

⁶⁰⁾ Raschke, a. a. O., S. 165.

Winfried Steffani: Zur Vereinbarkeit von Basisdemokratie und parlamentarischer Demokratie

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/83, S. 3—17

Die parlamentarische Demokratie der Bundesrepublik erhebt den Anspruch, ein Konfliktregelungssystem entwickelt zu haben, das die Möglichkeit für einen gewaltfreien Systemwandel des friedlichen Interessenausgleichs bietet. In diesem Sinne muß parlamentarische Demokratie stets reformoffen bleiben. Die basisdemokratische Herausforderung, die vor allem jüngere Bürger und Führungsansprüche erhebende, akademisch ausgebildete Minderheitseliten anspricht und von ihnen getragen wird, hat sich in der Parteiprogrammatik und den Aktivitäten der GRÜNEN artikuliert.

Diese Herausforderung kann zum einen als radikaldemokratische Alternative zum bestehenden parlamentarischen System verstanden werden: Mit dieser Intention ist nicht die Reform der parlamentarischen Demokratie, sondern deren Überwindung und Ersetzung durch eine „andere Republik“ beabsichtigt — eine Absicht, der in näherer Zeit wohl kaum eine Erfolgchance beschert sein dürfte.

Zum anderen kann damit aber auch eine Reformabsicht im Kontext des bestehenden Verfassungsstaates verbunden sein: Dies würde das Konzept einer basisdemokratisch erweiterten parlamentarischen Demokratie bedeuten. Damit ist nicht nur der Wille zur Durchsetzung einer neuen, bisher nicht hinreichend beachteten Politik gemeint. Vielmehr soll in reformerischer Absicht prinzipiell der Verselbständigung und Zentralisierung repräsentativer Entscheidungsinstitutionen gegengesteuert und der Loslösung gewählter Amts- und Mandatsinhaber von ihrer „Basis“ entgegengewirkt werden.

Mit der zweiten Intention wird eine für alle demokratischen Institutionen durchaus wichtige Reformabsicht formuliert, die in dieser Allgemeinheit zwar keineswegs neu oder gar originell ist, aber dennoch stete Beachtung verdient. Was dagegen von den GRÜNEN in programmatischer Absicht näher ausformuliert und praktiziert wird, stellt demgegenüber allenfalls einen Beitrag im Kontext des pluralistischen Gruppen- und Parteiengefüges der Bundesrepublik dar. Dieser Beitrag hat bisher in seiner näheren Ausführung nicht die Konturen gewonnen, um als überzeugende Alternative im Rahmen des parlamentarischen Systems der Bundesrepublik gewertet zu werden. Hierzu trägt bis heute insbesondere die Doppeldeutigkeit und nicht selten negative Eindeutigkeit mancher Thesen, Grundsätze und Handlungsweisen „grüner“ und ihnen nahestehender Parteigänger und Mandatsinhaber das ihre bei.

Heinrich Oberreuter: Abgesang auf einen Verfassungstyp? Aktuelle Herausforderungen und Mißverständnisse der parlamentarischen Demokratie

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/83, S. 19—31

Repräsentative parlamentarische Demokratie wird von ihren Kritikern vielfach als unzeitgemäß eingeschätzt. Eine „neue“ Form direkter Demokratie, welche „Stellvertretung“ ablehnt, soll sie ersetzen. Ihre Elemente besitzen jedoch historisch keinen Neuigkeitswert. Ebenso wenig erprobt ist ihre Funktionsfähigkeit unter demokratischen Prämissen. Von dieser „neuen“ Form ist weder die angemessene Koordination der unterschiedlichen politischen Entscheidungsebenen noch eine entsprechende Leistungsfähigkeit zu erwarten. Systematisch stellt sie eine Destruktion des Parlamentarismus dar, dessen positive Wandlungs- und Anpassungsprozesse an die modernen Herausforderungen weithin nicht zur Kenntnis genommen worden sind.

Parlamentarische Demokratie wandelt entscheidend die Qualität von Herrschaft: Herrschaftsautorität wird durch „Auftragsautorität“ (Willy Strzelewicz) ersetzt. Diese hat einen offenen und pluralen Prozeß politischer Willensbildung zur Voraussetzung. Die Entscheidungsverfahren parlamentarischer Demokratie sind geprägt vom Willen zum Kompromiß und zur Anerkennung des Mehrheitsprinzips. Beides ist heute umstritten. Mehrheitsentscheidung bedeutet jedoch nicht Mehrheitstyannei: Ihr liegt eine Willensbildungsprozeß zugrunde, den die Minderheit mitgestaltet — „konsensuelle“ Entscheidungsverfahren beherrschen längst die politische Praxis. Die Infragestellung des Mehrheitsprinzips bestreitet in Wahrheit die Legitimität politischer Entscheidungen: Zum einen würde die erstrebte Entformalisierung der Verfahrensweisen zur Auflösung zurechenbarer und identifizierbarer verantworteter Willensbildung führen; zum andern würde Legitimität nicht mehr formal, sondern qualitativ begründet. Beides führt über die Grenzen des Konsenses und der Demokratie hinaus. Jetzt schon wird die potentielle Sprengkraft dieses Ansatzes deutlich im ambivalenten Verhältnis zur Gewalt. Denn die Berufung auf eine „höhere“ Legiti-

mität führt zu einer Entgrenzung des Gewalt- und Widerstandsbegriffs, welche schließlich auch „Gewaltfreiheit“ zum schillernden Begriff werden läßt.

Auf der anderen Seite spiegeln Verfahrensweisen und Selbstverständnis der Parlamente nicht ungebrochen die Einsicht wider, daß repräsentative Demokratie kommunikative Demokratie sein muß. Seit langem besteht Kritik an der Transparenz der Parlamentsarbeit und an der Sensibilität der Parlamente für gesellschaftliche Entwicklungen. Wichtige Themen wurden außerhalb der Parlamente und gegen sie ins Gespräch gebracht. Bedeutsam und ungewiß erscheint gegenwärtig die Lösung dreier Probleme:

- die Rekonstruktion politischer Öffentlichkeit (gegen fundamentalkritische Verweigerungstendenzen);
- die parlamentarische Sozialisation der Protestparteien (gegen ausschließlich gesinungsethische Tendenzen);
- die kommunikative Verschränkung von Parlament und Öffentlichkeit (gegen Tendenzen, die Öffentlichkeit antiparlamentarisch zu mobilisieren).

Joseph Huber: Basisdemokratie und Parlamentarismus. Zum Politikverständnis der Grünen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/83, S. 33—45

Das Konzept „Basisdemokratie“ stammt aus den Bürgerinitiativen und vergleichbaren Gruppen der Ökologie- und Alternativbewegung. Die grünen und bunten Parteien versuchen, die direkte Kleingruppendemokratie der außerparlamentarischen Bewegungen in den parlamentarischen Raum hinüberzutransportieren. Die Kritik der Grünen am Parlamentarismus geht nicht dahin, daß dieser grundsätzlich nichts taugt, sondern daß er durch Bürokratisierung der Parteien, Vorherrschaft der Exekutive u. a. zunehmend untergraben wird. So wollen sie einerseits die Parlamente neu beleben und andererseits die repräsentative Demokratie durch Elemente direkter Demokratie ergänzen.

Im Staat wollen die Grünen Basisdemokratie durch Volksbegehren, Volksbefragung und Volksentscheid einführen, in der Gesellschaft im allgemeinen durch Dezentralisierung und Selbstverwaltung. Im Parlament sehen die Grünen ein Stück Basisdemokratie in ihrer Rolle als Fundamentalopposition (keine Koalition eingehen) und als parlamentarisches „Sprachrohr“ der außerparlamentarischen Friedens-, Ökologie-, Frauenbewegung u. a. Unklar bleibt, ob sie im Sinne einer Doppelstrategie die Rolle des parlamentarischen „Spielbeins“ erfüllen wollen, wobei diese Bewegungen das „Standbein“ abgeben, oder beides. So geraten sie in ein Dilemma: Wählerpartei oder Militantenpartei?, Programmpartei oder Protestpartei?, Parlamentspartei oder Bewegungspartei?

Innerparteilich wollen die Grünen ihre Funktionsträger durch eine Reihe von Regeln basisdemokratisch verpflichten: uneingeschränkte parteiinterne Öffentlichkeit, imperatives Mandat, Ämterrotation, keine Ämterhäufung, Ehrenamtlichkeit (keine Berufspolitiker). In der Praxis bewirken diese Regeln oft das Gegenteil des Beabsichtigten. Dabei kommt ein anderes basisdemokratisches Prinzip zu kurz, in dem ein bedeutender Beitrag der Grünen liegen könnte: in der Stärkung des Konsensprinzips anstelle eines mechanisch und allzu häufig angewendeten Mehrheitsprinzips.

Die Aufarbeitung dieser Fragen bedeutet für die Grünen die Überwindung ihrer „Kinderkrankheiten“: linke Orthodoxie und antiautoritärer Rigorismus. Gelingt ihnen dies, dürfen sie sich als das verstehen, was sie längst sind:

- eine neue Linkspartei, die sich einem libertären und demokratischen Sozialismus und der ökologischen Weltproblematik verpflichtet fühlt;
- eine neue Klassenpartei, die sich auf die sozialberuflichen Mittelschichten stützt und schwerpunktmäßig das weite Feld der Nicht-Erwerbstätigen anspricht: Schüler und Studenten, (Haus-)Frauen, Rentner, Arbeitslose, Ausländer, Behinderte, Kranke usw.;
- eine neue Parlamentspartei, die sich dabei auch auf Dauer durchaus als parlamentarisches Pendant von außerparlamentarischen Bewegungen sehen mag. Dabei wird die „Basis“ der Grünen und ihrer Demokratie jedoch kein Mythologem bleiben können, sondern es wird einer Klärung der Frage bedürfen, wann und inwiefern sie sich auf ihre Parteibasis, ihre Bewegungsbasis oder ihre Wählerbasis bezieht.